

1. 會議於二零一四年五月八日上午九時十分恢復進行。

2. 下列委員及秘書出席了恢復進行的會議：

周達明先生 主席

黃遠輝先生 副主席

陸觀豪先生

黃仕進教授

許智文教授

劉智鵬博士

馬詠璋女士

鄒桂昌教授

霍偉棟博士

何立基先生

黃令衡先生

黎慧雯女士

林光祺先生

梁慶豐先生

邱浩波先生

葉德江先生

地政總署署長

甯漢豪女士

民政事務總署助理署長(2)  
許國新先生

環境保護署副署長  
謝展寰先生

規劃署署長  
凌嘉勤先生

《海下分區計劃大綱草圖編號 S/NE-HH/1》

第 2 組

申述

R799 至 R10735 及 R10750 至 R10934

意見

C1 至 C3675

《鎖羅盆分區計劃大綱草圖編號 S/NE-SLP/1》

第 2 組

申述

R799 至 R10735 及 R10818 至 R10858

意見

C1 至 C3668 及 C3677

《白腊分區計劃大綱草圖編號 S/SK-PL/1》

第 2 組

申述

R799 至 R10735 及 R10738 至 R10775

意見

C1 至 C3669

簡介和提問部分

[公開會議]

3. 以下政府的代表此時獲邀到席上：

- |       |   |                                  |
|-------|---|----------------------------------|
| 蘇震國先生 | — | 規劃署沙田、大埔及北區規劃專員                  |
| 吳育民先生 | — | 規劃署高級城市規劃師／新圖規劃                  |
| 鍾文傑先生 | — | 規劃署西貢及離島規劃專員                     |
| 周燕薇女士 | — | 規劃署城市規劃師／西貢                      |
| 何秉皓先生 | — | 漁農自然護理署(下稱「漁護署」)<br>高級自然護理主任(南區) |

- 張國偉先生           — 漁護署高級自然護理主任(北)
- 陳乃觀先生           — 漁護署高級海岸公園主任
- 張家盛先生           — 漁護署郊野公園主任(特別職務)

4. 以下申述人或其代表此時獲邀到席上：

R799 – 創建香港

- 司馬文先生           ] 申述人的代表
- 陳嘉琳女士           ]

HH-R10874、SLP-R10820、PL-10738 – 世界自然基金會香港分會

(請參閱附錄 A 所載授權世界自然基金會香港分會為代表的申述人名單。)

- 劉惠寧先生           ] 申述人的代表
- 陳頌鳴先生           ]
- 劉兆強先生           ]

HH-R10883、SLP-R10821、PL-10739 – 嘉道理農場暨植物園公司

(請參閱附錄 A 所載授權嘉道理農場暨植物園公司為代表的申述人名單。)

- 聶衍銘先生           ] 申述人的代表
- 趙善德先生           ]
- 胡明川女士           ]
- Gary Ades 先生       ]
- Andy Brown 先生     ]

R10587 – 白理桃資深大律師

- 白理桃先生           — 申述人

R10543 – 陳家洛

- 陳家洛先生           — 申述人

HH-R10902、SLP-R10825、PL-R10747 – 胡志偉

胡志偉先生 – 申述人

R1980 – Martin Williams

Martin Williams 先生 – 申述人

R6591 – 李碧茜

李碧茜女士 – 申述人

R6401 – Lai Yin Mei

陳嘉俊先生 – 申述人的代表

5. 主席表示歡迎上述各人到席，並解釋聆訊的程序。他表示會議會按「為考慮有關《海下分區計劃大綱草圖編號 S/NE-HH/1》、《鎖羅盆分區計劃大綱草圖編號 S/NE-SLP/1》及《白腊分區計劃大綱草圖編號 S/SK-PL/1》的申述及意見所舉行的會議——出席會議的程序須知」（下稱「會議程序須知」）進行。會議程序須知在會議前已發給各申述人／提意見人。他特別強調以下要點：

- (a) 由於收到大量申述書及意見書，而且有一百多名申述人／提意見人表示會親身或授權代表出席聆訊，因此有需要限制口頭陳述的時間；
- (b) 就每份相關的分區計劃大綱圖，每名申述人／提意見人會有 10 分鐘發言時間。不過，為了配合申述人／提意見人的情況，會議會作出彈性的安排，容許獲授權代表累積發言時間，也容許與其他申述人／提意見人互換獲分配的時間及要求延長口頭陳述的時間；
- (c) 口頭陳述應只限於涉及曾以書面申述／意見的形式向城市規劃委員會（下稱「城規會」）提交的申述／意見的理由（即在有關的分區計劃大綱圖的展示期／有關申述的公布期內提交的申述／意見的理由）；以及

- (d) 為確保會議順利及有效率地進行，主席可要求申述人／提意見人不得不必要地重覆其他人在同一個會議上陳述過的相同論點。申述人／提意見人應避免宣讀或重覆已提交的書面申述／意見所陳述的內容，因為有關的書面申述／意見已交予委員考慮。

6. 主席表示，除非獲延長發言時間，否則每次陳述限時 10 分鐘。在申述人及申述人代表獲分配的 10 分鐘完結前兩分鐘，以及在 10 分鐘發言時間完結時，會有儀器提醒申述人及申述人的代表。

7. 委員備悉申述人提交席上的擬議時間表，內容包括將作口頭陳述者的姓名、陳述的內容及預計陳述所需的時間。

8. 主席表示，規劃署的代表會首先獲邀就這三份分區計劃大綱草圖作出簡介，接着申述人／獲授權代表才會獲邀作陳述，發言次序以擬議時間表所定的為據。到了下午的會議，當所有與會者陳述完畢後，會有答問環節，委員可直接向與會者發問。午膳時間大約是下午十二時四十五分至二時。如有需要，上午會有一次小休，下午則有一至兩次小休。他繼而請規劃署的代表向委員簡介有關海下分區計劃大綱草圖、鎖羅盆分區計劃大綱草圖及白腊分區計劃大綱草圖的申述及意見。

9. 沙田、大埔及北區規劃專員蘇震國先生及西貢及離島規劃專員鍾文傑先生借助投影片，複述在二零一四年四月二十八日的會議上所作簡介的內容，有關內容記錄在該日會議的會議記錄第 9 至 11 段。

[簡介期間，霍偉棟博士到席，葉德江先生、馬詠璋女士及甯漢豪女士返回席上，黎慧雯女士則暫時離席。]

10. 主席繼而請申述人及其代表闡述申述的內容。

#### R 799 – 創建香港

11. 司馬文先生借助投影片作出陳述，要點如下：

## 引言

- (a) 他是創建香港的行政總裁、生物多樣性策略及行動計劃成員、Focus Group on Terrestrial Habitat Identification, Protection and Management 主席、海濱事務委員會成員，以及區議員；
- (b) 城規會目前要決擇的是容許以逐步增加的方式在郊野公園「不包括的土地」進行發展，抑或向土地擁有人發出明確的訊息，表明要保育郊野公園；
- (c) 保衛郊野公園聯盟(下稱「聯盟」)大約於 15 年前大浪灣事件後成立，成員差不多包括香港所有環保組織，並廣獲市民、郊野公園遊客、遠足人士及立法會議員等支持。聯盟亦走入社羣，包括諮詢村民及鄉議局；
- (d) 當局收到超過 10 000 份有關這三份分區計劃大綱圖的申述書，表示強烈反對把郊野公園「不包括的土地」內的農地劃為「鄉村式發展」地帶，讓人們可以發展新的小型屋宇。這些申述的主要理據包括劃設「鄉村式發展」地帶會助長欺騙及破壞的行為；按小型屋宇政策而發展的項目與郊野公園格格不入；以及不應出賣香港人的天然遺產。根據《城市規劃條例》(下稱「條例」)，只有「自然保育區」地帶才能對土地作出合理的保護，使之免受不協調的發展及惡意破壞生態的行為所影響，亦只有《郊野公園條例》可在管理上作出管制，因為漁護署有護理員巡邏郊野公園；
- (e) 雖然地政總署會把小型屋宇申請的資料分送相關的部門傳閱，讓他們提出意見，小型屋宇發展亦須遵守環境保護署的專業人士作業備考《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則》，但小型屋宇的發展事實上卻雜亂無章，引致排水、排污、伐樹及違例築路等很多問題，造成不良的影響；

- (f) 他展示了兩張圖則，比較蠔涌在一九九零年和二零一四年的情況。該區劃設了「鄉村式發展」地帶後，這些年來小型屋宇發展項目所佔的面積便大幅增加。當局不應讓同樣的情況在其他郊野公園「不包括的土地」出現；
- (g) 從生態、景觀價值及康樂價值方面而言，郊野公園「不包括的土地」是郊野公園不可或缺的一部分，郊野公園和郊野公園「不包括的土地」之間亦無明確的分界。事實上，這三份分區計劃大綱圖的《說明書》也分別註明，海下、白腊及鎖羅盆分別是西貢西郊野公園和海下灣海岸公園、西貢東郊野公園，以及船灣郊野公園不可或缺的一部分。鎖羅盆分區計劃大綱圖的《說明書》更註明，任何發展如可能影響該區的鄉郊特色和生態易受影響的地方，一概不建議進行，以及為了盡量使發展不至侵進該區易受影響的地方，影響環境，不應在該區進行大規模的發展；

[此時，許國新先生暫時離席，黎慧雯女士返回席上。]

#### 郊野公園及郊野公園「不包括的土地」的歷史

- (h) 當局在一九六六年進行了一項名為「香港郊野保育」的前期研究。該項研究的報告指出，鄉村零星四散，是當局在初步規劃郊野公園系統時必須小心考慮的問題。該報告亦指出，把鄉村納入郊野公園中卻期望這些鄉村維持不變是不可能的事，因為這些鄉村總會發展，範圍亦會擴大，因此必須要築建道路，應付新增人口所需。投放資源在一個最終會逐漸被破壞的郊野公園系統上，意義不大；
- (i) 到了一九七七年左右，當局大約用了三年把本港40%的地方納入《郊野公園條例》的管轄範圍。在2 500公頃的私人土地中，有500公頃沒有經濟活動的，都被納入郊野公園，另約有2 000公頃有農業活動及少量屋宇的，則繼續留在郊野公園「不包括的土地」內。在這三份分區計劃大綱圖所涵蓋的



地區內，現有的鄉村(即梅子林、蛤塘、荔枝窩及鳳坑)現時僅有數幢屋宇；

- (j) 涉及這三份分區計劃大綱圖的郊野公園「不包括的土地」內的私人土地，主要位於的船灣郊野公園及西貢郊野公園。農業活動與附近的郊野公園協調，但容許小型屋宇及鄉村逐步增加和擴大，則會產生問題；
- (k) 二零一一年的申訴專員報告指出，政府於一九九一年便開始在政策層面討論保護郊野公園「不包括的土地」的問題，但卻未有推行有關政策。二零一零年大浪西灣事件後，政府確定要推行保護郊野公園「不包括的土地」的政策，並決定由漁護署把 54 幅郊野公園「不包括的土地」中 25 幅面積較小者納入郊野公園(佔郊野公園「不包括的土地」內土地總面積的 10%)。該 25 幅面積較小的郊野公園「不包括的土地」主要為政府土地，並無發展小型屋宇的壓力。其他的郊野公園「不包括的土地」則會按條例納入法定圖則。規劃署迅速展示了多份發展審批地區圖，以便對那些面臨即時發展威脅的郊野公園「不包括的土地」施加規劃管制；
- (l) 若要達到保育自然的目的，條例不及《郊野公園條例》那麼有效。二零一三年立法會有關把大浪西灣「不包括的土地」納入西貢東郊野公園的文件寫明，規劃署或城規會不會投放資源改善生態環境和康樂設施。不過，根據《郊野公園條例》，政府會視有關土地為郊野公園的一部分予以管理，並會改善當中的配套設施、進行巡邏及採取執法行動。根據《郊野公園條例》的條文，土地擁有人如感到受屈，可向政府申索補償；

#### 城規會應保留規劃管制權

- (m) 城規會把分區計劃大綱圖上大面積的土地劃為「鄉村式發展」地帶，就是把其對發展的管制權交予地政總署，但該署現時卻未能有效管制小型屋宇發

展。雖然小型屋宇申請的資料會分送相關的政府部門傳閱，讓他們提出意見，村民理論上亦須遵守《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則》，但排污及污水造成影響的情況在很多現有鄉村都很普遍，有些情況更要由政府動用公帑翻新鄉村的排污系統；

- (n) 城規會應保留其對郊野公園「不包括的土地」內的發展的管制權。聯盟強烈反對把郊野公園內的農地劃作小型屋宇發展，因為現有的鄉村的情況已清楚證明，小型屋宇發展會造成環境問題；
- (o) 海下、白腊及鎖羅盆全都被郊野公園包圍，城規會應對這些地方作出與大浪灣相同的管制。根據大浪灣發展審批地區圖／分區計劃大綱圖的《說明書》，該區的規劃意向是，根據一般推定，該區內不宜進行發展，惟現有鄉村地區，將會予以保留。既然城規會沒有在大浪灣劃設新的「鄉村式發展」地帶或擴大該地帶的範圍，就應以相同的方法處理這三份分區計劃大綱圖。以這三份分區計劃大綱圖所劃設的「鄉村式發展」地帶來看，估計西貢東及西貢西兩個郊野公園的人口會增加約五倍，船灣郊野公園的人口則會增加約 20 倍；
- (p) 創建香港及聯盟曾向當局提出問題，包括累積影響、郊野公園的承受力、當局有否就可能在郊野公園發展的小型屋宇對環境、視覺、排污、排水、基礎設施及交通造成的影響進行評估，以及交通設施的需求。漁護署表示，該署並不負責進行這些影響評估，亦沒有相關的資料。在明知沒有進行累積影響評估及欠缺有關累積影響的資料的情況下，城規會不應容許鄉村在郊野公園逐步擴展；
- (q) 對於擬議的「鄉村式發展」地帶，運輸署及路政署並沒有從交通及交通基建的角度提出任何問題，因為該區並無道路、公共小輪／街渡服務，亦不能接達公共道路。不過，村民會胡亂興建違例道路通往自己的村屋，還會在公共道路違例泊車。此外，漁

護署會發出許可證(每幢屋宇最多六張)，准許車輛進入郊野公園「不包括的土地」的道路。假如當局容許郊野公園「不包括的土地」內的人口增長，就有壓力要在郊野公園興建新路，興建「白腊路」就是一例；

- (r) 我們的郊野公園景色優美，提供了廣闊的康樂場地，應該予以保護。聯盟建議當局參照大浪灣的例子，特別是要把「新界豁免管制屋宇」改為第二欄用途，並把「屋宇(新界豁免管制屋宇除外)」從「鄉村式發展」地帶的土地用途表刪除。此外，應把「鄉村式發展」地帶的範圍縮減至只覆蓋現有村落所在之處及已獲批准的小型屋宇申請的建屋地點；同時應劃設「自然保育區」地帶而不是「綠化地帶(1)」，對不協調的發展及惡意破壞生態的行為作出管制。另外，還要規定任何現有建築物的拆卸、加建、改動及／或修改均須取得規劃許可。他促請城規會就這三份分區計劃大綱圖作出決定，保護海下、白腊及鎖羅盆。

[R799 的實際發言時間：29 分鐘]

[黃仕進教授此時離席。]

[會議此時小休五分鐘。]

HH-R10874、SLP-R10820、PL-R10738 — 世界自然基金會香港分會

12. 劉惠寧博士借助投影片作出陳述，要點如下：

- (a) 他是世界自然基金會香港分會的高級項目主管，負責本地生物多樣性及區域性濕地方面的工作，也是生物多樣性策略及行動計劃督導委員會成員、陸地生物多樣性工作小組成員、提升意識、建立主流及可持續利用工作小組成員、狀況和趨勢與紅色名錄專題小組的共同負責人、國際保護自然聯盟的物種保存專員辦事處轄下的 Tortoise and Freshwater Turtle

Specialist Group Steering Committee and Red List Authority 成員，以及 Amphibian Specialist Group and Red List Authority 成員；

- (b) 香港位於世界 25 個生物多樣性熱點之一的「中緬生物多樣性熱點」範圍內，也是該熱點的生物多樣性重點地區，須優先保育的程度高；

郊野公園「不包括的土地」的生態價值

- (c) 郊野公園系統是保持豐富生物多樣性的關鍵所在。香港有約四成土地劃作郊野公園，範圍涵蓋不少次生林、灌木林、草地和山間的河溪；
- (d) 不過，郊野公園系統裏有許多土地未有納入其範圍。劃作郊野公園的地方主要是為保護分水嶺而納入郊野公園範圍，以確保供水穩定。昔日礙於區內的反對聲音，當局並沒有把現有鄉村的私人土地和相關農地劃入郊野公園範圍。正因如此，香港大學在二零零四年所作的研究顯示，有許多具重要生態價值的地方，例如淡水濕地、荒廢農地和位於低地的風水林，一直沒有納入郊野公園範圍；
- (e) 大部分低地生境如林村谷、元朗谷和錦田谷已作發展，仍留在郊野公園「不包括的土地」內的沼澤和低地河溪都有高保育價值。重要的低地生境在香港十分稀有。舉例說，漁護署在二零零八年進行的一項研究的數據顯示，淡水／鹹淡水濕地、天然水道和海草床分別只佔全港具高生態價值的生境的總面積的 0.44%、0.52% 和 0.01%；
- (f) 郊野公園及其「不包括的土地」範圍的分界並不明，兩者在生態上一脈相承，從保育和景觀價值來說，「不包括的土地」更是補足了郊野公園，而且許多野生生物是同時依賴郊野公園及其「不包括的土地」的生境而生活，例如生活在樹林的食蟹獾就是以河溪裏的蟹為食物；

- (g) 淡水沼澤有獨特的野生生物羣落，是郊野公園系統內多種為數不多的瀕危物種的生長和棲息地，例如僅在香港和華南海岸可見的香港鬥魚和長於沼澤的鏽色羊耳蒜這種本地瀕危蘭花；
- (h) 坡度平緩而河床屬砂質的河溪同樣具重要生態價值。這些河溪是幾種不常見的蜻蜓(如只在香港和廣東出沒的伊中偽蜻)的繁殖地，也是僅在香港和廣東海岸可見的香港瘰螈等兩棲類動物的重要生長和棲息地；
- (i) 郊野公園「不包括的土地」內也有直流大海的天然河溪，這些暢流無阻的河溪對菲律賓枝牙鰕虎這種本地瀕危迴游魚和本地罕有的褐魚鴉十分重要；

郊野公園「不包括的土地」正被摧毀和受到威脅

- (j) 世界自然基金會香港分會的「郊野公園『不包括土地』調查報告」指出，香港 77 幅「不包括的土地」中，有 12 幅已遭大規模破壞，而當中有 10 個地方被破壞，是與私人發展商的利益有關。鎖羅盆和白腊都是已遭嚴重破壞的「不包括的土地」；
- (k) 二零一零年發生大浪西灣事件後，政府決意保護郊野公園「不包括的土地」，把這類土地納入郊野公園或法定規劃管制範圍。不過，自二零一零年至今，已再有四幅分別位於白沙澳、黃竹洋、老鼠田和二澳的「不包括的土地」受破壞，當中位於二澳的那幅雖然在受破壞後很快便由當局以發展審批地區圖涵蓋，但私人土地上的植物已被剷除；
- (l) 最近期受破壞的「不包括的土地」位於老鼠田。有私人發展公司在二零一零至一三年間在該處購入大量私人土地，單在二零一三年，就剷平了約 2.3 公頃的土地，對成熟次生林、淡水沼澤和一段天然河溪造成破壞。從航攝照片可清楚見到，受破壞的地方正是該私人發展公司所擁有的土地。可是，至目前為止，只有地政總署採取了行動，把穿過政府土

地那條非法路徑的路口圍封。規劃署方面，由於在「農業」地帶內清除植物是不受限制的，所以該署無法採取執管行動；

- (m) 當局必須實行更嚴厲的規劃管制，例如劃設「自然保育區」地帶，才能保護具有重要生態價值的生境，只有這樣，才可打消人們對發展的期望，減少出現破壞生態行為的機會。當局應按大浪灣分區計劃大綱圖這一先例進行規劃，而更長遠來說，應把保育價值高的郊野公園「不包括的土地」納入郊野公園範圍。城規會不應把新近受破壞的土地劃作「鄉村式發展」地帶，嘉獎破壞生態的行為，否則，只會鼓勵更多人在其他郊野公園「不包括的土地」進行破壞；以及
- (n) 《生物多樣性公約》在二零一一年開始適用於香港，政府現正制訂《生物多樣性策略及行動計劃》，因此，政府有責任保護具有重要生態價值的郊野公園「不包括的土地」。

[HH-R10874、SLP-R10820、PL-R10738 的實際發言時間：  
21 分鐘]

HH-R10883、SLP-R10821 及 PL-R10739 – 嘉道理農場暨  
植物園公司

13. 聶衍銘先生借助投影片作出陳述，要點如下：

- (a) 他曾以生態學家的身分擔任私人顧問和為漁護署工作，現時是嘉道理農場暨植物園公司的高級生態學家。他是制訂《生物多樣性策略及行動計劃》專題小組的成員，亦提供關於「具有重要生態價值的河溪」的意見；
- (b) 大浪灣的用途地帶規劃是一個很好的先例。大浪灣完全被西貢東郊野公園包圍，在二零零零年四月刊憲的那份原來的分區計劃大綱圖上，規劃區有 7.9 公頃土地(約佔 16%)劃為「鄉村式發展」地帶，估

計可建 370 幢小型屋宇，容納 1 000 人口。穿過規劃區的那條河雖只有南部一段其後列為「具重要生態價值的河溪」，但整條河及沿岸的地方都劃為「自然保育區」地帶。至於林區，亦是全部劃為「自然保育區」地帶，而不是「綠化地帶(1)」；

- (c) 關於大浪灣分區計劃大綱圖，城規會收到五份反對書，表示「鄉村式發展」地帶太大。其中一名反對者指出，「鄉村式發展」地帶和「自然保育區」地帶可以共存這一想法有謬誤。發展村屋會使人口增加，因此需要增加交通設施和基礎設施，令自然環境受到破壞；
- (d) 城規會就反對書的意見進行聆訊後，認為相關的政府部門應進行更深入的研究，然後向城規會提供更多資料，證明是否值得保育大浪灣；
- (e) 當時，漁護署認為反對者所指在該區找到的動植物只是「稀有」而不是「十分稀有」的種類，因此未必有理由要把劃為「鄉村式發展」地帶的地方改劃為「自然保育區」地帶。漁護署亦認為，把「大浪灣具特殊科學價值地點」劃為「具特殊科學價值地點」地帶，以及把鹹田北面的地方劃為「自然保育區」地帶，已為大浪灣這些較重要的地方提供所需的保護；
- (f) 另一方面，民間積極發起行動，促請政府保護大浪灣。二零零零年十一／十二月間，民間收集到超過 2 000 個簽名，支持保護大浪灣。此外，長春社和大浪灣之友也舉辦了一項活動，希望提高公眾對保護大浪灣的意識，該項活動有超過 900 人參加；
- (g) 規劃署提出了三個改劃方案，讓城規會進一步考慮反對書的意見。第一個方案是保留佔地 7.9 公頃的「鄉村式發展」地帶，但指出這個方案不符公眾的期望；第二個方案是把「鄉村式發展」地帶的面積由 7.9 公頃縮減至 1.9 公頃，只包括現有的鄉村民居所在的地方和已批准的小型屋宇發展地點；第三

個方案是把大浪灣納入郊野公園範圍，但這並非城規會的職權範圍；

- (h) 規劃署建議採用第二個方案，理由是大浪灣現有的景觀和文物價值所受到的潛在威脅可減至最少。另外，該區基礎設施不足，而且難以增建更多基礎設施，因此，縮減「鄉村式發展」地帶的面積是較為務實的做法，並可免人們對發展產生不必要的期望；
- (i) 城規會考慮過以上的建議後，決定建議對大浪灣分區計劃大綱圖作出以下的修訂：
  - (i) 採用第二個方案，把「鄉村式發展」地帶的面積縮減至只包括現有鄉村民居所在的地方和已批准的小型屋宇發展地點，估計可容納的人口為 200。城規會亦認為或須在大浪灣以外的地方物色土地以應付日後的小型屋宇需求。因此，城規會認為沒有責任確保一條村的小型屋宇需求全部都可以由該村範圍內現有的土地來應付；
  - (ii) 刪去「鄉村式發展」地帶《註釋》中土地用途表第二欄的「屋宇(新界豁免管制屋宇除外)」；
  - (iii) 在「鄉村式發展」地帶《註釋》的「備註」中加入一新段，說明任何現有建築物的拆卸、加建、改動及／或修改，都須取得規劃許可。白沙澳的「鄉村式發展」地帶的「備註」有相似的條文；以及
  - (iv) 把「鄉村式發展」地帶《註釋》中土地用途表第一欄的「新界豁免管制屋宇」改列於第二欄，使興建新界豁免管制屋宇亦須取得規劃許可。作此修訂是城規會在會議上所作的決定，並不是規劃署原有建議的一部分；



- (j) 城規會亦指出，雖然有個別地點未必是最值得保育的地方，但也要通盤考慮整體的情況，才能全面保護大浪灣的天然美景。除了「大浪灣具特殊科學價值地點」外，附近的郊野公園亦具有同等重要的保育價值；
- (k) 後來城規會收到土地擁有人和發展公司的進一步反對書，表示反對上述的改劃建議。不過，城規會決定不接納所有這些進一步反對書的意見；
- (l) 大浪灣的規劃意向很清楚，就是保護該區的自然環境，凡會破壞這些自然環境的發展和不協調的用途，當局應予以禁止。根據一般推定，該區內不宜進行發展，惟現有鄉村地區，將會予以保留；
- (m) 自從分區計劃大綱圖作出上述的修訂後，該區並沒有小型屋宇申請或發展小型屋宇的規劃申請；以及
- (n) 分區計劃大綱圖所作出的限制並沒有如一些反對者所說那樣會「滅村」。事實上，居於大浪灣的村民仍生活得很好，更可以依賴假日遠足人士和遊客生意維持生計；市民大眾亦仍然觀賞到大浪灣壯麗的自然景貌，而當地的自然環境亦得以保存。由大浪灣這個先例可見，村民、市民大眾和大自然三者都得益。

[HH-R10883、SLP-R10821 及 PL-R10739 的實際發言時間：13 分鐘]

#### R10587 – 白理桃資深大律師

14. 白理桃先生問及他於二零一三年十一月二十七日提交的申述書是否有夾附在文件內。主席回答說，所有申述書(包括白理桃先生的申述書)的副本已送交各委員。白理桃先生繼而根據已提交席上題為「**Country Park Enclaves and their better protection as required by policy, using better statutory planning and eventual designation as country park**」的文件，作出陳述，要點如下：

- (a) 城規會的職責是依循政府的政策，藉劃設適當的土地用途地帶以保護郊野公園「不包括的土地」，以及在郊野公園「不包括的土地」最終劃為郊野公園之前，對其作出保護。這些土地需要有更佳的規劃管制。關於他們建議對這三份分區計劃大綱圖作出的各項修訂，其他講者稍後會詳加解說。城規會公布的這三份分區計劃大綱圖把「鄉村式發展」地帶劃得這樣大，是權宜之舉，目的是迎合一些人，維護其既有利益，根本違背事實、原則和法律；
- (b) 根據條例第 3 條，城規會須為社區的福祉、衛生、安全和一般福利作出規劃，因此，城規會有法定職責照顧公眾利益。這三份分區計劃大綱圖把「鄉村式發展」地帶劃得這樣大，似是要維護私人既有利益，而不是保障公眾利益；
- (c) 正如先前所解釋，大浪灣是個具約束力的先例，證明規劃工作可做得更好，亦是個遏止發展期望的務實解決方法。前任行政長官公布了保護郊野公園「不包括的土地」的政策，而城規會亦公布了政策，對付「先破壞，後建設」的行為。可是，這三份分區計劃大綱圖卻似乎奉「先任由破壞，後再作獎勵」為原則，做法與政策背道而馳，實是錯誤和不智；
- (d) 小型屋宇申請制度被人濫用，大部分小型屋宇最終都賣給了發展商，根本不是村民自用。發展商在「鄉村式發展」地帶內已擁有大量土地，再擴展「鄉村式發展」地帶，只會令日後更易利用小型屋宇申請制度詐騙；
- (e) 這三份分區計劃大綱圖不符合郊野公園「不包括的土地」政策的要求。城規會只說劃設郊野公園不屬其職權範圍，不肯施加任何可以影響郊野公園「不包括的土地」的規劃管制，這樣是不對的。市民大眾期望政府會加強保護郊野公園「不包括的土地」，使自然環境不至受損，影響他們享受這些環

境。當局收到 10 000 份反對這三份分區計劃大綱圖的意見書，可見市民大眾確有此訴求；

- (f) 郊野公園「不包括的土地」政策得到法律支持。二零一三年大浪西灣一案，高等法院裁定，保護郊區涉及公眾利益，也是公眾的期望，所以有合法理由要把大浪西灣指定為郊野公園。市民大眾期望加強保護郊野公園及郊野公園「不包括的土地」，這一點應較所謂的發展權或既有利益來得重要；
- (g) 至於鎖羅盆的情況，有關的背景資料已在提交席上的文件中載述。雖然二零一三年四月的規劃報告指出要訂下全面的規劃大綱保護鎖羅盆超凡的自然景觀和生態價值，但其後公布的鎖羅盆分區計劃大綱圖卻不見有任何關於這方面的規劃目標。區內大量土地劃為可以准許發展小型屋宇的「綠化地帶」；另外，「鄉村式發展」地帶也擴大至可容納 134 幢屋宇，供 1 000 人居住。因估算小型屋宇需求倍升，區內人口會由基線的 0 飆升至 1 000。其實，所謂需求，只是憑空而說，根本並非經核實的真正需要。當局應以現時鄉村民居的人口，即人口為零，作為基線；
- (h) 政府聲稱發展應以逐步增加的方式進行，卻沒有考慮發展所帶來的累積影響。政府又指現有的機制可解決發展所帶來的影響，但這些所謂的現有機制不是不存在、不足夠，就是因為疏於執法而成效不彰。如讓郊野公園「不包括的土地」內有「鄉村式發展」地帶，勢必會破壞郊野公園的心臟地帶；
- (i) 眾所周知，來自化糞池的徑流會污染河道。化糞池問題一直是法律訴訟的爭論點，但環保署未能應對訴訟者提出的法律論點，反而繼續表示會按照《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則》行事，並沒有採取行動執行《水污染管制條例》及該條例的技術備忘錄的規定；

- (j) 當局以前沒有執行進行泥土滲濾試驗的規定，如今則訂明這是在海下發展小型屋宇的一項規定。不過，以為泥土滲濾試驗已足以解決化糞池的問題及其累積影響，未免不設實際；
- (k) 鎖羅盆河各河段的水文和生態系統一脈相承，單單保護該河的下游並不合理。基於防患未然的原則及生態系統的情況，城規會應確保整條河都得到保護；
- (l) 關於他們建議對這三份分區計劃大綱圖作出的各項修訂，已提交席上，其他講者稍後陳述時會詳加解說。簡而言之，他們建議作出的修訂有一些共通原則，就是把樹林和濕地劃為「自然保育區」地帶、把現有的鄉村地區劃為「鄉村式發展」地帶，以及把鄉村附近已受破壞的地區劃為「綠化地帶(1)」。這些改劃建議是以大浪灣和白沙澳這兩個成功先例為依據，可使郊野公園「不包括的土地」得到很好的保護。

[R10587 的實際發言時間：22 分鐘]

[許智文教授此時暫時離席。]

#### R10543 – 陳家洛

15. 陳家洛先生作出陳述，要點如下：

- (a) 立法會曾數次討論郊野公園「不包括的土地」的政策，議員普遍的共識是郊野公園「不包括的土地」應納入郊野公園的範圍。一些原居村民可能說把郊野公園「不包括的土地」納入郊野公園的範圍，會影響他們的私有財產權，違反了《基本法》，但政府已重申現時有機制解決村民擔心財產權受到影響的問題。聯盟認為所有郊野公園「不包括的土地」應納入郊野公園的範圍，以加強保護自然生態；

- (b) 他對規劃署劃定「鄉村式發展」地帶的界線時所採用的小型屋宇需求數據有保留和疑問。根據推算，這三份分區計劃大綱圖所涉地區的人口俱會增加，鎖羅盆會由 0 增至 1 000；海下會由 110 增至 590；白腊則由二零零六年的 0 增至目前少於 50，未來會增至 230；
- (c) 據有關海下分區計劃大綱圖的城市規劃委員會文件第 5.25 段所述，在規劃階段並無機制核實小型屋宇的需求數字是否有根據。該些數字由村代表提供，並無客觀依據。這根本是政府與村民之間進行談判的「交易」，亦是一個政治決定；
- (d) 「鄉村式發展」地帶的界線不應根據「未經核實」的數據來劃定，以鎖羅盆為例，目前沒有小型屋宇申請。日後如要發展小型屋宇，應按每宗申請的情況作出考慮。城規會應該十分清楚小型屋宇發展背後所涉及的商業利益和地產發展商的既得利益；
- (e) 根據他在大埔鄉村地區居住的個人經驗，現有的小型屋宇申請制度明顯遭濫用。人們先把土地破壞後才提出小型屋宇申請，這種做法司空見慣，但沒有特定的政府部門能夠針對這類違規活動採取有效的執法行動。因此，城規會不應依賴未經核實的不可靠數據來把大量土地劃為「鄉村式發展」地帶；
- (f) 其中一個例子是一宗要求在西貢白水碗開設有機農場的規劃申請經城規會覆核後獲批准，但該有機農場最終以商業形式營運，更興建了一個私人碼頭，方便人們從西貢前來。城規會應根據可靠的證據作出決定，不然就會出現像這宗個案那樣的濫用情況，造成預料不到的破壞；以及
- (g) 城規會應確保郊野公園「不包括的土地」獲得充分保護，否則會受到不能逆轉的破壞。城規會如作出錯誤的決定，可能會破壞海下的珊瑚，以及鎖羅盆和白腊的自然環境。一般來說，具生態價值的地區應劃為「自然保育區」地帶，令該地帶獲得最佳保

護；「鄉村式發展」地帶的範圍只應局限於現有鄉村民居所在的地方，而日後的小型屋宇申請亦應按每宗申請的情況作出評估。他促請城規會在保育郊野公園和郊野公園「不包括的土地」方面應作出正確的決定，保障公眾利益。

[R10543 的實際發言時間：15 分鐘]

HH-10902、SLP-R10825、PL-R10747 – 胡志偉

16. 胡志偉先生作出陳述，要點如下：

- (a) 小型屋宇政策旨在提供地方，讓村民可建屋居住。不過，就白腊的情況來說，該村所有私人土地都已賣給單一發展商。這表示村民自願放棄建屋自住的權利。由此可見，城規會如果仍把大量土地劃為「鄉村式發展」地帶，只會令該發展商得益，並把非法轉讓／出售興建小型屋宇的權利（「套丁」）這類行為合法化；
- (b) 至於鎖羅盆的情況，現有的人口為零，該區現時亦已有五十多幢村屋。根據現有的機制，村民如有真正的需要，可申請修復／重建／翻建這些村屋自住。不過，村民沒有提出這類申請，所以沒有理由要把額外大約 4.5 公頃的土地劃為「鄉村式發展」地帶。海下的情況相若，村民已於二零一零年把他們的私人土地賣給發展商；
- (c) 一些村民聲稱他們的權利被剝削。不過，村民擁有的私人土地原是作農業用途。劃設「鄉村式發展」地帶，只應是滿足村民居住的真正需要，不應是滿足他們想買賣丁權這一要求；以及
- (d) 他反對這三份分區計劃大綱圖。現有的機制已容許該五十多幢現有村屋翻建，所以沒有需要把更多土地劃為「鄉村式發展」地帶。

[HH-10902、SLP-R10825、PL-R10747 的實際發言時間：  
10 分鐘]

[馬詠璋女士此時暫時離席。]

**R1980 – Martin Williams**

17. Martin Williams 先生借助投影片及短片作出陳述，要點如下：

- (a) 問題的關鍵是發展商的利益，並不是原居村民的利益；
- (b) 海下天然景色優美，海岸公園有很多珊瑚，即使是非常接近行人徑的地方亦然。為下一代着想，應把海下指定為郊野公園，予以保護；
- (c) 根據漁護署的資料，劃作村屋發展的土地為農地。不過，從短片所見，該區是景色優美的次生林，有很多樹木，包括老榕樹。該處的沼澤亦有多種野生生物。應把此區劃為「自然保育區」地帶，不准耕作，因為土地一旦有農業活動，便涉及既得利益，可能引來「先破壞、後建設」的行為；
- (d) 劃作發展小型屋宇的地方亦太接近海岸線。天然海岸線已移向內陸，以前在測量圖上顯示為農地的地方，如今在潮漲時都已被海水覆蓋。換言之，即使所建屋宇與以前記錄的海岸線的距離為 30 米，實際上是在海岸線旁邊；
- (e) 地圖上亦未有記錄該區的一條天然河道。海下是亞洲最重要的珊瑚區之一，該河一旦受污染，必會破壞海下的珊瑚；
- (f) 至於白沙澳，原居村民已離開，大部分的私人土地已被一名發展商(新華書店的擁有人)購下。在該處進行任何發展，得益的是該發展商，不是原居村民；

- (g) 研究證明，保護郊野，將之開放予市民，對市民的身心健康非常重要。香港人生活忙碌，郊野更是他們舒展身心的好去處。事實上，有越來越多香港人在周末前往郊野公園；
- (h) 以開普敦為例，當地有一些鄉村保存得很好，文物及自然景觀都能保存，村內更是生氣勃勃。可惜，香港的郊野並沒有策略性的規劃，或許，這項工作應由城規會來負責。現有的鄉村應該保存，讓其在自然的環境中發展。此外，亦不應容許發展商在郊野公園「不包括的土地」發展大型房屋項目。長洲就有這樣一個大型房屋發展項目，落成後，大部分單位一直無人居住；

[R1980 的實際發言時間：10 分鐘]

[劉智鵬博士此時暫時離席。]

R6591 – 李碧茜

18. 李碧茜女士作出陳述，要點如下：

- (a) 她周末大多數在郊野公園度過。郊野公園範圍大，又靠近市中心，是香港的瑰寶，應予保存。這三份分區計劃大綱圖涵蓋的地區全部靠近郊野公園，是生態易受影響的地區。區內村民的住屋需要固然要照顧，但亦須保育郊野公園的自然環境，以求取平衡；
- (b) 香港的郊區是香港人以至海外遊客參與遠足或馬拉松活動的重要康樂資源，故郊野公園應受保護，此事涉及重大公眾利益；
- (c) 這三份分區計劃大綱圖涵蓋的地區現時交通十分不便。鎖羅盆只能徒步前往，白腊只能從西貢萬宜路步行前往，海下則只能經海下路前往，該路更限制車輛出入。若准許在這三份分區計劃大綱圖涵蓋的



地區進行發展，便須考慮如何闢設道路基礎設施及其他交通設施，應付日後遷入的居民的需求；以及

- (d) 她對所推算的小型屋宇需求量有懷疑。過去十年，她在鎖羅盆從未見過任何新的屋宇，也未見過有人居住，所以她難以理解為何預測該區未來十年需要二百多幢屋宇。城規會把更多土地劃作發展村屋前，應小心考慮有關數字是否可信。

[R 6591 的實際發言時間：5 分鐘]

[此時，甯漢豪女士和何立基先生暫時離席，馬詠璋女士返回席上。]

R 6401 – Lai Yin Mei

19. 陳嘉俊先生作出陳述，要點如下：

- (a) 他定期去郊野公園和海岸公園。個別原居村民如有真正住屋需要，可准其建屋。不過，眾所周知，這三份分區計劃大綱圖涵蓋的地區內的私人土地，大多已被私人發展商購入作大型項目發展；
- (b) 郊區範圍大，又靠近市區，是香港的瑰寶。越來越多人去郊野公園進行康樂活動。自二零零三年起，政府一直推廣以香港自然資產和文物景點為賣點的本地旅遊團。香港旅遊發展局亦一直向海外遊客推介香港這些優美的戶外地方。我們郊野公園的自然美景，海外媒體已有報道，本地和海外遊客亦大表讚賞；以及
- (c) 城規會決定把更多土地劃作鄉村式發展前，應考慮私人利益與香港的公眾利益，應以何者為先。

[R 6401 的實際發言時間：6 分鐘]

20. 在上午的會議發言的與會者已陳述完畢，主席多謝他們協調彼此的發言次序，令會議可順利進行。

21. 會議於下午十二時三十分休會午膳。

22. 會議於二零一四年五月八日下午二時十分恢復進行。

23. 下列委員和秘書出席了恢復進行的會議：

周達明先生 主席

黃遠輝先生 副主席

陸觀豪先生

邱榮光博士

鄒桂昌教授

張孝威先生

符展成先生

何立基先生

林光祺先生

梁慶豐先生

葉德江先生

環境保護署副署長

謝展寰先生

地政總署署長／地政總署副署長(一般事務)

甯漢豪女士／林潤棠先生

規劃署署長

凌嘉勤先生

簡介和提問部分

[公開會議]

24. 以下政府部門的代表、申述人及其代表此時獲邀到席上：

- 蘇震國先生 — 規劃署沙田、大埔及北區規劃專員
- 吳育民先生 — 規劃署高級城市規劃師／新圖規劃
- 鍾文傑先生 — 規劃署西貢及離島規劃專員
- 周燕薇女士 — 規劃署城市規劃師／西貢
- 何秉皓先生 — 漁農自然護理署(下稱「漁護署」)  
高級自然護理主任(南區)
- 張國偉先生 — 漁護署高級自然護理主任(北)
- 陳乃觀先生 — 漁護署高級海岸公園主任
- 張家盛先生 — 漁護署郊野公園主任(特別職務)

R 10909 – Kevin Laurie

HH-R10895、SLP-R10827 及 PL-10745 –

Sea Shepherd Conservation Society

Kevin Laurie 先生 — 申述人及申述人的代表

HH-R10883、SLP-R10821 及 PL-R10739 –

嘉道理農場暨植物園公司

(請參閱附錄A所載授權嘉道理農場暨植物園公司為代表的申述人名單。)

- 聶衍銘先生 ]
- 趙善德先生 ]
- 胡明川女士 ] 申述人的代表
- Gary Ades 先生 ]
- Andy Brown 先生 ]

R 2474 – John Wright

R 10544 – 西貢之友

John Wright 先生 – 申述人及申述人的代表

SLP-R 10823 – 生態教育及資源中心

R 6138 – Verity B Picken

PL-R 10740 – 綠色和平

張瑪珊女士 – 申述人的代表

HH-R 10882、SLP-10819、PL-10743 – 香港觀鳥會

Jocelyn Ho 女士 – 申述人的代表

R 1990 – Denis Leung

Yeung Man Yau 先生 – 申述人的代表

HH-R 10755、SLP-R 10822、PL-10741 – 長春社

吳希文先生 – 申述人的代表

R 799 – 創建香港

司馬文先生 ] 申述人的代表

陳嘉琳女士 ]

HH-R 10874、SLP-10822、PL-10741 –

世界自然基金會香港分會

(請參閱附錄 A 所載授權世界自然基金會香港分會為代表的申述人名單。)

Michael Lau 先生 ]

劉惠寧先生 ] 申述人的代表

陳頌鳴先生 ]

劉兆強先生 ]

R 10587 – 白理桃

白理桃先生 – 申述人

25. 主席表示歡迎上述各人到席，繼而請申述人和其代表闡述他們的申述內容。

R10909 – Kevin Laurie

HH-R10895、SLP-R10827 及 PL-10745 – Sea Shepherd Conservation Society

26. Kevin Laurie 先生借助投影片作出陳述，要點如下：

- (a) 他是地質學家出身，一直任職考古學家，曾在香港擔任警務人員 30 年，現已退休。他現時是澳洲國立恐龍博物館的科學顧問及獨立海洋生態學家，專門研究香港及東南亞的馬蹄蟹。他亦是香港生物多樣性策略及行動計劃海洋生物多樣性工作小組的成員，就人類對海洋環境的影響提供意見；

#### *地質上的限制*

- (b) 在海下、白腊及鎖羅盆發展村屋，有地質上的限制。這三個地區位於河谷下層的洪氾平原，地底有沖積層，容易出現地下水水浸。基於這些地區的地質環境，城規會不應批准在這三份分區計劃大綱圖上劃設「鄉村式發展」地帶；
- (c) 沖積層是鬆散、分選性良好至中等的礫石、沙、粉土及黏土，這些物質在山上侵蝕而來，被河流帶到山下，堆積在河床。沖積層大多出現在河谷的下游地區。由於沖積層透水，所以水可暢通無阻地穿過，甚至向上下流動及從旁流過。沖積層的水位會隨地下水水位、降雨率及海平面的影響或升或降，因此有沖積層的河谷容易出現水浸，變成洪氾平原；
- (d) 地質測量圖有助規劃師及工程師找出一個地方是否有地質風險，是合乎成本效益的控制風險方法。地質測量圖顯示岩石的分布情況，是規劃土地用途的主要資料來源。不運用地質圖，或不了解一個地方的地質，可能會對土地用途帶來各種負面影響，例如地下水污染；

- (e) 由政府出版的《香港地質調查》有助規劃師及城規會作出有根據的決定。該些地質圖顯示沉積物的所在(包括沉積物的年齡及種類)及沉積物的截視圖。從該些地質測量圖所見，海下分區計劃大綱圖上的擬議「鄉村式發展」地帶就在混雜沖積層、海灘沉積物及泥石流沉積物的地方之上；白腊分區計劃大綱圖上的擬議「鄉村式發展」地帶在混雜沖積層及海灘沉積物的地方之上；而鎖羅盆分區計劃大綱圖上的擬議「鄉村式發展」地帶則在混雜梯狀沖積層、泥石流沉積物及海口和潮間沉積物的地方之上。由於有沖積層的緣故，所以洪氾平原容易出現水浸；
- (f) 根據環境保護署(下稱「環保署」)的《村屋污水排放指南》，化糞池及滲水井系統包括化糞池、滲水井系統及周圍的泥土。這些泥土就是污水最終滲入的地方。滲水井系統會排放未經處理的廢水至周圍的泥土，依賴泥土除去污染物質。廢水滲入泥土後，必須經過一段相當長的路程才能達至足夠的淨化，最後才到達大海。不過，在這三份分區計劃大綱圖涵蓋的範圍內，廢水卻可暢通無阻且快速地流過沖積層，在到達大海前不能達至足夠的淨化；
- (g) 上述環保署的指南亦訂明，暴風雨時容易泛濫或地下水位高的地方不適宜設置化糞池。海下、白腊及鎖羅盆屬容易泛濫的地方。根據渠務署二零零一至零二年度的年報，香港不時有暴雨，新界發生嚴重水浸。水浸可發生於新界北部的天然洪氾平原和低窪地區，即海下、白腊及鎖羅盆所在之處。這三個地區曾出現水浸，從照片可見地下水位高時的情況。假如化糞池及滲水井系統設於地下水位高或容易出現水浸的地方，化糞物質便會溢流至鄰近地區；

[符展成先生此時返回席上。]

### 對生物多樣性的威脅

- (h) 當局把海下指定為「具特殊科學價值地點」時，已知道發展會帶來的威脅(即污染及淤積)，並認為日後的發展及改變灣仔採泥區的土地用途可能會污染海下灣的水質，令該處出現淤積的情況。當時曾有建議，在擬備可能會影響「海下具特殊科學價值地點」的填海計劃時，應諮詢漁護署，但該署卻未有對海下的發展威脅提出意見；
- (i) 化糞池及滲水井系統可產生污染物，包括由水傳播並影響人體健康的病原體；會增加養分的氮及磷；殺害野生生物的有毒化學物；以及會大大改變魚類性別的內分泌干擾物；
- (j) 為發展村屋而在洪氾平原區清理土地，會把沉積區變為侵蝕區。此外，暴雨期間，來自建築地盤的徑流會把浮游沉積物帶入溪澗及河流甚至大海。這是個舉世公認十分嚴重的問題。以海下灣東岸的珊瑚羣落為例，其之所以會消失，便是由於馬鞍山填海取地，需要移除附近山坡的樹木及岩石，令土壤及泥沙流入該處；
- (k) 海下、白腊及鎖羅盆的擬議發展項目位處洪氾平原，整個河谷的地面水、地下水及河流相通，合成一體的系統。在河谷的下游地區進行發展，會把該處由沉積區變為侵蝕區，造成淤積的情況及污染。這三份分區計劃大綱圖涵蓋的地區各為河谷系統的一部分，不應分開考慮；
- (l) 根據漁護署在二零零六年委聘顧問進行的海下灣海岸公園軟岸研究，海下灣有具高生態價值的軟岸羣落。就生態多樣性而言，該軟岸羣落是本港最重要的軟岸羣落。不過，化糞池及滲水井系統產生的有毒化學物及內分泌干擾物會影響該區的軟岸羣落。海下灣亦是本港其中一處具豐富生物多樣性的「寶地」，淤積的情況及氮／磷會威脅該處的珊瑚羣落；



- (m) 白腊灣曾發現文昌魚。文昌魚屬活化石，是國家重點保護物種之一。根據漁護署網站及研究的資料，文昌魚具有獨特及高度的保育價值。污水及廢水造成的淤積情況及產生的內分泌干擾物，將會對文昌魚造成不良影響，後者更會影響魚類性別的正常發展；
- (n) 鎖羅盆河是「具重要生態價值的河溪」，淤積情況及氮／磷(肥料的主要成份)會改變該河的生態平衡。舉例來說，鎖羅盆的海草床很易受淤積情況、氮／磷及有毒化學物所影響；

[張孝威先生此時到席。]

#### *對人類健康的威脅*

- (o) 根據美國政府一份報告，在沖積層地區設置化糞池及滲水井系統，對人類健康構成威脅。在一九九五年就有超過 400 人感染與受污染地下水相關的腸胃炎；另曾有多個州出現病毒，引發大量腸胃炎病症；而且高地下水位或不合適的地質環境可把致病細菌及病毒帶入地下水；
- (p) 據本港的微生物學家表示，H7N9 禽流感可經人類糞便傳播。此外，根據美國新聞網站 **Science Daily** 二零一三年的報道，抗藥性細菌遍布赫遜河，而溪澗及河流亦發現有依賴防菌產品生長的抗藥性細菌，污水處理廠也有超級細菌繁殖；

[邱榮光博士此時返回席上。]

- (q) 人們在下游地區及海灘活動，例如挖蜆及學生進行實地考察，已不再安全；以及
- (r) 總括而言，城規會並未獲告知有關地質、對濕地環境的影響、淤積及污染的威脅、海下重要的珊瑚及軟岸羣落、文昌魚是具保育價值的物種，以及公共衛生的威脅等資料；

- (s) 根據《城市規劃條例》第 3 條，城規會的主要職能是促進社區的衛生、安全、便利及一般福利。城規會有責任保障社區的衛生、安全及福利；以及
- (t) 城規會應看看各項證據，拒絕接納這三份分區計劃大綱圖內所有涉及在洪氾平原使用化糞池及滲水井系統的小型屋宇發展計劃。

[R10909 的實際發言時間：30 分鐘]

HH-R10883、SLP-R10821 及 PL-R10739 – 嘉道理農場暨植物園公司

27. 聶衍銘先生借助投影片作出陳述，要點如下：

- (a) 他會講述兩個個案的研究，一個是龍尾，一個是馬灣新村，證明小型屋宇數目增加可對一個地區的水質造成嚴重的影響；

*個案研究 1 – 龍尾*

- (b) 雖然龍尾已設有公共污水渠和污水處理設施，但根據環保署在二零零零至一三年間收集所得的數據，自從一九九八年開始有越來越多小型屋宇在龍尾興建之後，龍尾泳灘的水質便變得極差(按大腸桿菌的數量計)；
- (c) 從一些實地照片所見，有食肆(在小型屋宇的地面一層是經常准許的用途)及小型屋宇的建築工程和之後的使用產生污水，排放到龍尾的出水口；
- (d) 由於往往難以找出哪幢屋宇或哪家食肆非法排放污水，因此要執行《水污染管制條例》，十分困難。況且，那些非法鋪設的地下喉管往往有混凝土遮蓋着；

個案研究 2 – 東涌馬灣新村

- (e) 馬灣新村在一九九八年因發展東涌新市鎮而建。有關的「鄉村式發展」地帶在一條河旁邊，被林地包圍，情況與郊野公園「不包括的土地」相似；
- (f) 村內現時約有 120 幢小型屋宇。早年興建的小型屋宇(約 44 幢)有接駁公共污水渠，其餘的則使用化糞池及滲水井系統。村內開設了三四家食肆；
- (g) 根據環保署的數據，二零一零至一三年，附近一條河的大腸桿菌和糞大腸菌羣的含量分別約為每百毫升有 18 000 至 39 000 個和每百毫升有 54 000 至 120 000 個，而氨的含量為每公升有 1.4 毫克，遠遠超出水質指標，水質與天水圍明渠、元朗明渠和屯門河一樣差，而且較城門河更差。如圖表所示，隨着一九九八至二零一一年間小型屋宇的數目大升，污染情況變得更嚴重；
- (h) 從實地照片所見，受到嚴重污染的水從穿過各小型屋宇的 U 型排水渠經出水口排放到附近那條河。家居污水和食肆所排出的廢水也產生可能會造成污染的物質，雨水渠出口又常被用來排放污水。河邊的野生青蛙死亡率高，證明河水污染的情況嚴重；
- (i) 馬灣新村是在環保署專業人士作業備考《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則第 5/93 號》實施後興建的。不過，實際上沒有人遵從當中的規定，那些規則亦不可行。這不只是環境的問題，也是規劃的問題；以及
- (j) 根據規劃署的最新建議，海下會有 40 幢新建的小型屋宇，而現有的小型屋宇則有 30 幢；白腊會有 79 幢新建的小型屋宇，而鎖羅盆則會有 134 幢。海下和白腊現時的人口分別為 110 和少於 50，而預期海下、白腊和鎖羅盆的人口將分別達 393、230 和 1 000。這些日後發展的小型屋宇將會對這三個地區的水質造成嚴重的影響。

[HH-R10883、SLP-R10821 及 PL-R10739 的實際發言時間：18 分鐘]

[陸觀豪先生此時暫時離席。]

R 2474 – John Wright

R 10544 – 西貢之友

28. John Wright 先生借助投影片作出陳述，要點如下：

- (a) 他住在香港已 31 年，是執業大律師，也是西貢之友的主席。他會從土地問題和法律方面作陳述；
- (b) 「鄉村式發展」地帶位於「鄉村範圍」內，是供合資格的男性成年原居村民興建新界豁免管制屋宇(小型屋宇)的地方。小型屋宇政策在一九七二年開始實施，讓原居村民可一生一次申請在其所屬鄉村內的合適地點興建一幢小型屋宇自用；
- (c) 合資格的男性成年原居村民可申請在他本人擁有的私人土地建屋，若他沒有私人土地，則可向政府申請批地，興建一幢小型屋宇。非原居村民及其他各方(例如發展商和發展公司)都不得申請在「鄉村式發展」地帶內興建小型屋宇；
- (d) 任何人都可買賣「鄉村式發展」地帶內的私人土地。在許多郊野公園「不包括的土地」範圍內，發展公司已向原居村民購入大量私人土地。海下和白腊的原居村民亦已把大部分私人土地售予發展商。目前，海下的「鄉村式發展」地帶有 95% 的私人土地分別由九家公司持有，而白腊的「鄉村式發展」地帶的大部分土地則由一家公司持有。不過，這些公司沒有資格申請興建小型屋宇；
- (e) 發展公司購入「鄉村式發展」地帶內的土地，用作興建小型屋宇，建成後出售或出租給外人和非原居民的人。發展公司會待建屋許可批出後，才會向原居村民全數支付買地的款項；

- (f) 發展商可利用各種違法的法律手段，務求在「鄉村式發展」地帶內興建小型屋宇。發展商可簽立法律協議，把土地的合法業權轉讓給一名原居村民，由他申請建屋許可。其後，該名村民可簽署秘密協議，把該塊地和該幢小型屋宇的實益所有權轉讓給發展商，並同時簽立信託文件、授權書和以發展商作為受益人的遺囑，而該名原居村民則可從發展商收取現金、一幢屋／一個住宅單位或其他一些利益作為回報；
- (g) 上述這些法律手段是違法的，因為申請書是蓄意作出的失實陳述，向政府謊報小型屋宇的申請人申請許可，是興建一幢小型屋宇自用。已有多宗訴訟案件的判辭證實了這一點。以民事上訴案件 2001 年第 20 號為例，案中有一名發展商與一名原居村民訂立了發展計劃，按該計劃，(i)發展商會提供土地，並承擔興建一幢小型屋宇的建築費及其他費用；(ii)由該名村民向府申請免費建屋牌照，以興建該幢小型屋宇；以及(iii)該名村民在該塊地或該幢將要興建的小型屋宇上並無利益。該名村民亦簽立了以發展商為獲授權人的授權書以及委任該發展商為唯一執行人的遺囑，把該塊地遺贈給該名發展商；
- (h) 在上述的上訴案件判辭中，法庭認為：
- (i) 有關協議是不合法的，其目的是作出失實陳述，指該名村民是真正的擁有人，務求發展商獲得小型屋宇政策本來只給予個別原居村民而發展商不能取得的建屋牌照，以優惠條件建屋；
- (ii) 該名村民對政府所說的是，他本人就是他根據小型屋宇政策所提出的批建申請所涉土地的合法實益擁有人。基於制訂小型屋宇政策的目的是，若一名原居村民以純粹代名人的身分保有該塊地，他通常不合資格申建小型屋宇；

- (iii) 該等小型屋宇建成後，會屬於土地擁有人或發展商，而非申請人。換言之，申請人不會是建成的屋宇的擁有人；以及
- (iv) 基於公共政策的理由，明顯不能強制履行該份契約，因為若要按契約的條款執行契約，必會涉及宣誓作出虛假聲明和向政府作出失實陳述；
- (i) 鎖羅盆有二百多幅私人土地由黃氏宗族的後人擁有，不過，那些原居村民有可能會與發展商訂立發展計劃，讓發展商獲得小型屋宇政策本來只給予個別原居村民而發展商不能取得的建屋牌照，以優惠條件建屋；
- (j) 原居村民和發展商若訂立違法計劃，根據《盜竊罪條例》(第 210 章)第 16A(1)條，或會干犯刑事罪行；以及
- (k) 違法的計劃極為常見，在新界鄉村和郊野公園「不包括的土地」十分普遍。現時一個丁權的售價約為港幣 450 000 元。凡牽涉入違法計劃的各方都要負上刑事法律責任。

[R2474 的實際發言時間：16 分鐘]

[何立基先生此時返回席上。]

HH-R10883、SLP-R10821 及 PL-R10739 – 嘉道理農場暨植物園公司

29. 聶衍銘先生借助投影片繼續作出陳述，要點如下：

- (a) 雖然規劃署表示這三份分區計劃大綱草圖已有足夠的管制，因為「鄉村式發展」地帶的土地只會用作發展小型屋宇，但一些研究個案顯示，事實並非如此；

### 個案研究 1 – 汀角

- (b) 在一九九五年至二零零六年期間，有多宗涉及在汀角的「鄉村式發展」地帶及「綠化地帶」發展小型屋宇的規劃申請獲城規會批准。以一宗在二零零六年四月七日獲城規會批准的申請(申請編號：A/NE-TK/204)為例，該宗申請提出興建 37 幢小型屋宇供原居村民居住但結果那些小型屋宇卻成為豪宅。二零一三年，每幢屋宇的售價高達港幣 1,400 萬元左右；

### 個案研究 2 – 八鄉

- (c) 在二零零一年至零六年期間，有多宗涉及在八鄉闢設停車場的規劃申請獲城規會批准。在「鄉村式發展」地帶發展小型屋宇，是無須提出規劃申請的。結果，在八鄉興建的小型屋宇同樣成為豪宅，每幢售價約達港幣 1,050 萬元。假設首期支付樓價三成(港幣 315 萬元)，以還款期 25 年計，每月按揭供款便約達港幣 34,855 元。不過，二零一二年香港家庭住戶每月入息中位數只有港幣 20,700 元。由此可見，那些屋宇根本不是原居村民及普羅市民可以負擔的；
- (d) 發展商為圖利而把小型屋宇建成豪宅，是偏離了小型屋宇政策的原意。該政策原本的目的是要滿足原居村民的住屋需要。當局實有必要檢討小型屋宇政策；
- (e) 未來擬在海下、白腊和鎖羅盆興建的新小型屋宇數目分別為 40 幢、79 幢及 134 幢，這個數量是以村代表提供的小型屋宇需求預測數字為據。從這些屋宇可得的收益總值分別為港幣 4 億元、7.9 億元及 13.4 億元。不過，鎖羅盆的村代表卻告知傳媒，鎖羅盆未來的人口有 1 000 只是猜估出來；
- (f) 二零零八年，有人在鎖羅盆村大範圍砍伐樹木。當時鎖羅盆村村務委員會主席告知傳媒，砍伐樹木是

要活化該村，此舉不單可滿足原居村民後代的需要，同時亦可開發該處的發展潛力。倘政府批准填土，該處便可興建 40 幢類似在愉景灣所見的豪宅。從村民最近提交的圖則所見，擬建的 188 幢屋宇涵蓋鎖羅盆整個山谷；

- (g) 白腊的村代表也告知傳媒，所預測的未來 10 年小型屋宇需求日後未必會全部出現。此外，原居村民會與發展商合作發展小型屋宇，而究竟會否把小型屋宇賣給發展商，由村民自行決定。雖然地政總署表示發展商與原居村民之間任何有關發展小型屋宇的秘密交易都是違反小型屋宇申請的規則，但實際上卻難以查證；
- (h) 二零一零年，有日本發展商計劃在海下發展豪宅。事件顯示原居村民把丁權賣給發展商這種有違小型屋宇政策原意的做法非常普遍；
- (i) 東丫村(另一郊野公園「不包括的土地」)的村代表告知傳媒，他誇大了小型屋宇需求預測數字，這是因為政府不會同意全數給予村民所要求的土地，所以他開出一個較大的數目，期望討價還價後，最終可獲得多些土地。所謂小型屋宇需求預測數字，根本毫無意義；
- (j) 傳媒的資料顯示，興建一幢小型屋宇的純利超過港幣 600 萬元。發展小型屋宇已成為房地產投資項目，而非滿足原居村民的真正住屋需要；以及
- (k) 除了保育地帶外，分區計劃大綱圖現時所劃的其他用途地帶未能充分保護天然環境和生境。金錢的誘因實在太大，只會引來更多人破壞環境。當局不應任由發展商為了賺錢而侵損自然遺產及公眾利益。

30. 聶衍銘先生及陳嘉琳女士繼而播出一套六分鐘的短片，該短片是剪輯自兩套關於海下、白腊和鎖羅盆的記錄片，內有相關的村代表、地政總署前助理署長及海下之友的訪問片段。



[休會五分鐘。]

[林潤棠先生此時離席。]

31. 聶衍銘先生借助投影片，繼續作出關於海下的陳述，要點如下：

- (a) 海下三面被西貢西郊野公園包圍，餘下的一面則向着景色宜人的海下灣。海下灣是指定的海岸公園，亦是「具特殊科學價值地點」。該區風景優美，景觀價值高，與周遭西貢西郊野公園和海下灣海岸公園的自然美景互相輝映。該區也具有很高的生態價值；
- (b) 他強烈反對海下分區計劃大綱圖，因為該圖所劃的「鄉村式發展」地帶涵蓋茂密林地和河流，又在濕地旁邊，其範圍更侵進了海岸公園；
- (c) 所有林地、濕地和季節性河流都應劃為「自然保育區」地帶，加以保護；而「鄉村式發展」地帶亦應遠離濕地。那些濕地和河流的水文系統和生態都與海岸公園相連，而濕地內還有一種罕見的濕地草本植物雞冠苞覆花；
- (d) 規劃署考慮過申述的內容後，建議把原來的「綠化地帶」和「鄉村式發展」地帶其中一部分改劃為「綠化地帶(1)」，並把原來的「自然保育區」地帶其中一部分改劃為「綠化地帶」(新的「綠化地帶」)。不過，兩項改劃建議都有問題；
- (e) 首先，就保育的作用而言，「綠化地帶(1)」與「自然保育區」地帶極為不同。根據《環境影響評估條例》(下稱「《環評條例》」)，在「自然保育區」地帶內或附近進行治河及雜項工程，須進行環境影響評估(下稱「環評」)，但在「綠化地帶」和「綠化地帶(1)」內則無須進行。另外，根據分區計劃大綱圖的《註釋》，在「綠化地帶(1)」內，「農業用途」是第一欄用途，而在「自然保育區」

地帶內，「農業用途(植物苗圃除外)」則是第一欄用途，即是在「自然保育區」地帶內，植物苗圃是不獲准許的用途。此外，在「綠化地帶(1)」內，「度假營」是第二欄用途，但在「自然保育區」地帶則不然。從一些西貢屋頭的郊野公園「不包括的土地」照片所見，該處有一大片土地被人清理，闢作所謂的「植物苗圃」，但只種有幾棵樹。同樣，在「海岸保護區」地帶內亦有一個獲批准發展的度假營地進行了大型建築工程；

- (f) 其次，該原為「自然保育區」地帶的新「綠化地帶」，其範圍侵進了漁農署認可的風水林。據規劃署表示，分區計劃大綱圖有條文規定可提出在新「綠化地帶」內發展小型屋宇的規劃申請。規劃署徵詢漁護署的意見後認為，「綠化地帶」內的土地相對平坦，大部分地方為小樹、灌木和綠草所覆蓋，故該「綠化地帶」的規劃意向是反映現時的景觀特色。不過，從等量線圖和實地照片所見，該新的「綠化地帶」其實位於一個地勢傾斜的地方，又有林木覆蓋，更有河流穿過。一直以來，漁護署和環保組織都認為該處是個未受干擾的風水林，林內更有罕見的生態環境和植物品種。當局建議把部分的地方由「自然保育區」地帶改劃為「綠化地帶」，並不合理；
- (g) 第三，「鄉村式發展」地帶的面積雖然縮減了，但仍然太大，對海下灣海岸公園會有負面影響。海下灣是個被包圍的海灣，位於另一個被包圍的海灣大鵬灣內。該處的水流強度不足以沖走小型屋宇排出的廢水。根據環保署收集所得的數據顯示，貝澳和銀鑛灣那些情況相若的被包圍海灣，其水質都是普通至欠佳，原因就是受到小型屋宇的廢水所污染；
- (h) 海下灣是海岸公園，在水上康樂活動地區內，亦是個非常熱門的泳灘，但並非憲報公布的泳灘。不過，在海下灣附近數個地點量度到的大腸桿菌數量已超出憲報公布泳灘的水質指標。從實地照片所見，康樂活動現有的淋浴設施、食肆的營運和村內

的洗車活動全都產生廢水，污染了附近的河流和海水；

- (i) 正如先前所述的東涌馬灣新村的個案研究顯示，由於小型屋宇的數目增加，附近河流的水質變得很差。同一情況會在日後海下灣出現。根據城規會會議有關田夫仔分區計劃大綱草圖的記錄，環境保護署副署長曾表示化糞池不能過濾所有大腸桿菌。海下將興建 40 幢新的小型屋宇，再加上現有的 30 幢小型屋宇，化糞池會增多 40 個，屆時，海下灣海岸公園的大腸桿菌數量必定會增加，影響有大量珊瑚生長的地方；
- (j) 興建了新的小型屋宇後，對泊車位的需求亦會增加，有人或會把車輛非法停泊在「海岸保護區」地帶和「綠化地帶(1)」的政府土地，影響自然環境；
- (k) 海下分區計劃大綱圖應依照大浪灣郊野公園「不包括的土地」的通盤規劃方式，即把具保育價值和緩衝作用的地方劃為「自然保育區」地帶；縮減「鄉村式發展」地帶，只涵蓋現有的鄉村民居；把「鄉村式發展」地帶的土地用途表中的「新界豁免管制屋宇」用途從第一欄改移去第二欄；刪除「鄉村式發展」地帶的土地用途表中的「屋宇(新界豁免管制屋宇除外)」用途；以及規定新界豁免管制屋宇的拆卸、加建、改建及／或改動工程必須取得規劃許可才可進行；
- (l) 城規會應加強保護海下的郊野公園「不包括的土地」。小型屋宇由 40 幢突然增至 70 幢並非逐步增加的方式。他建議：
  - (i) 「鄉村式發展」地帶的範圍應只局限於現有的鄉村民居或已批准興建小型屋宇的地點；
  - (ii) 原來的「綠化地帶」和擬議劃為「綠化地帶(1)」的大部分地方(涵蓋淡水濕地和與郊野

公園在生態上緊密相連的次生林地)應改劃為「自然保育區」地帶；

- (iii) 擬議「綠化地帶(1)」有部分(涵蓋現有鄉村民居附近的經改動林地)可予保留；以及
- (iv) 擬議的「綠化地帶」(涵蓋與郊野公園在生態上緊密相連的風水林)應還原為「自然保育區」地帶。

32. 聶衍銘先生借助投影片繼續作出關於白腊的陳述，要點如下：

- (a) 白腊位於西貢東郊野公園，風景優美，是進行康樂活動的熱門地點。白腊灣被視為「香港的馬爾代夫」，以往有很多濕地，但到了二零零九年左右，有人築路、大規模清除林地和植物，又建造人工池塘，破壞了該處的自然環境和濕地。二零一一年，該處再次受到大規模破壞，傳媒亦有廣泛報道。錄影片段顯示有人用躉船把挖土機和推土機運到白腊灣，用以清理該地；
- (b) 根據一個本土研究社所編製的白腊土地歷史記錄，有一家發展公司在一九九三至九六年間向村民買入白腊的土地。到了一九九九至二零零一年間，規劃署就新界東南進行策略檢討，當時該發展公司的其中一名東主趁着規劃署進行公眾諮詢，建議政府把西貢發展作生態旅遊和教育用途，同時放寬發展限制並與當地人合作發展。二零零四至零七年間，該名東主成為西貢區議會轄下一個委員會的委員，要求政府修復白腊的碼頭。二零零七至零九年間，有人在白腊村進行大規模的挖土和清除植物行動。二零一零年三月，一家由該名東主擔任教育總監的教育機構向發展局求助，要求在白腊開辦一所國際學校。二零一零年九月，憲報公布白腊發展審批地區圖。同年十月，政府拒絕這項在白腊開辦國際學校的建議，理由是擬建的學校與周邊環境不協調；

- (c) 在白腊進行的非法活動包括砍伐樹木、非法佔用政府土地、築路、挖土、填土和把河道改道。這些活動違反相關的各項條例，例如《林區及郊區條例》、《郊野公園條例》、《土地(雜項條文)條例》、《城市規劃條例》和《廢物處置條例》；
- (d) 白腊的生態價值高，有多種雀鳥出沒，根據記錄，當中有些更是稀有品種。此外，區內還餘下片片長有水蕨的濕地。水蕨收錄在漁護署的《香港稀有及珍貴植物》一書內，在中國內地更列為「國家二級保護」的野生植物。白腊有水蕨覆蓋的範圍並不小，面積大約相當於兩個半籃球場。水蕨的生長取決於環境狀況，並不適宜移植。把該區劃為「鄉村式發展」地帶以發展小型屋宇，這些剩下的濕地便會完全消失；
- (e) 香港教育學院科學學系在二零零四年向漁護署提交了一份報告，建議把白腊灣闢作海岸公園／海岸保護區。白腊灣的魚類品種多樣化，也是馬尾藻的生長地，加上所見的物種和生境獨特，生態價值高；
- (f) 香港城市大學生物及化學系曾於二零零六年進行「香港文昌魚的生態及生物學研究」，認為白腊灣是文昌魚的重要生長地。文昌魚已在地球上存在五億年，堪稱活化石。這種魚要在水質極佳的環境中才能生長。該項研究顯示，以白腊灣的海水所含的懸浮固體、氨和大腸桿菌的數量計，水質可算極佳，近乎無污染，是香港四個文昌魚數量極多的地方之一；
- (g) 在「鄉村式發展」地帶內發展的小型屋宇會污染水質，對白腊灣造成嚴重的影響。正如先前所述的東涌馬灣新村個案的研究所示，小型屋宇的數量增加，有更多污水由化糞池排出，會令附近河道的水質變得極差。白腊日後也會出現同樣的情況，「鄉村式發展」地帶內的小型屋宇所產生的污水和污染物全都會排入河流和白腊灣；

- (h) 當局不應任由白腊和白腊灣因為分區計劃大綱圖所劃設的用途地帶不當而受到影響。如果城規會通過分區計劃大綱圖，擬建的海岸公園和白腊的活化石文昌魚都會消失；
- (i) 城規會在二零一一年七月四日的新聞公報中表示不會容忍任何「先破壞，後建設」的行為。不過，現時的白腊分區計劃大綱圖卻採取「先任由破壞，後再作獎勵」的做法。發展商破壞自然環境，然後在「鄉村式發展」地帶內興建小型屋宇，可享有龐大的金錢利益。因此，他促請城規會遵守承諾，不要容忍任何「先破壞、後建設」的行為；
- (j) 現時在白腊劃設「鄉村式發展」地帶，會助長欺詐活動和濫用小型屋宇政策的行為。「鄉村式發展」地帶內大部分的土地都是由一家發展公司所擁有。白腊的村代表也承認誇大了小型屋宇的需求量，而且可能會與發展商合作發展小型屋宇，這樣違背了政府要預留土地以供日後白腊的原居村民發展小型屋宇這個規劃意向；
- (k) 城規會考慮大浪灣分區計劃大綱圖時，基於大浪灣的基礎設施不足，故同意縮減「鄉村式發展」地帶的面積，認為這樣更切合實際的情況，亦有助避免人們對發展有不必要的期望。即使當時漁護署表示進一步反對意見所指的地點並非最值得保育的地方，城規會仍認為應保護大浪灣整體的天然美景，而漁護署亦應考慮更大地區的保育價值。既然如此，白腊分區計劃大綱圖亦應如大浪灣分區計劃大綱圖那樣，採用通盤規劃的方法；
- (l) 城規會應為白腊和白腊灣的郊野公園「不包括的土地」提供最佳的保護。白腊灣是泳灘，而且擬闢為海岸公園。突然增建 79 幢小型屋宇並非逐步增加的方式，故建議：

- (i) 把「鄉村式發展」地帶的範圍局限於現有的鄉村民居所在之處或已獲批准興建小型屋宇的地點；
- (ii) 繼續把在生態上與郊野公園緊密相連的次生林劃為「自然保育區」地帶；
- (iii) 把餘下的水蕨生長地和河流的河岸帶(連河流本身)由「鄉村式發展」地帶改劃為「自然保育區」地帶；以及
- (iv) 把草地和受破壞後重生而成的灌木叢／草地由「農業」地帶和「鄉村式發展」地帶改劃為「綠化地帶(1)」，以免造成「先任由破壞，後再作獎勵」的情況。

[會議小休三分鐘。]

[邱榮光博士此時暫時離席。]

33. 聶衍銘先生借助投影片繼續就鎖羅盆的情況作出陳述，要點如下：

- (a) 有記錄顯示，鎖羅盆在六十年代曾有一些鄉村民居，當時的人口約為 170。自八十年代始，該村的農地便一直荒廢，到二零零七年，這些鄉村民居消失，土地變成草木叢生。二零零八年，有人在區內砍伐並焚燒大片林木，摧毀了原有的茂密林地。當時傳媒報道指此為天然生境的災難，不過，鎖羅盆村的村務委員會主席卻向傳媒表示，砍樹復村可為日後在鎖羅盆發展好像愉景灣和黃金海岸那樣的蠔吧和度假別墅鋪路；
- (b) 二零零八年，鎖羅盆約有 400 棵樹被砍掉，當中有一些是在政府土地。當時漁護署向鎖羅盆村的村務委員會主席(被告人)發出傳票，但律政司檢控人員決定不提證供起訴，被告人因而脫罪；

- (c) 二零一零年，鎖羅盆遭受更多破壞，有些紅樹林和林地被毀掉，而政府土地亦有非法挖土活動，結果要由地政總署進行修復。同年，政府把鎖羅盆發展審批地區圖刊憲，以遏止進一步的破壞活動。城規會亦在二零一一年承諾不會姑息任何「先破壞，後建設」的活動。可是，現在這份鎖羅盆分區計劃大綱圖卻顯示，城規會是在「先任由破壞，後再作獎勵」，竟把受破壞的林地劃作「鄉村式發展」地帶；
- (d) 鎖羅盆地區的生態價值十分高，有濕地、海草床、紅樹林、林地、河溪和河谷。區內曾錄得 244 個維管植物品種(例如刺杪欏、土沉香、水蕨、金毛狗、矮大葉藻)，以及其他一些稀有物種，包括蜻蜓(例如斑灰蜻)、魚類(例如日本鰻鱺、青鏢魚和弓斑多紀魮)、兩棲類動物(例如大頭蛙)、鳥類(例如冠魚狗)和哺乳類動物(例如食蟹獐、筆尾獐和褐扁顛蝠)；
- (e) 現時鎖羅盆分區計劃大綱圖所作的規劃，對自然環境會有負面影響，不單會造成嚴重的水污染、河道渠化、光害和屏障效應問題，也會令生境割裂，並帶來人為干擾，使植物被剷除；
- (f) 正如先前講述的東涌馬灣新村個案研究所示，發展小型屋宇會造成水污染。按建議，鎖羅盆的「鄉村式發展」地帶內將興建 134 幢小型屋宇，所以將來也會出現同樣的情況；
- (g) 現時所劃的「鄉村式發展」地帶就在濕地旁邊，隨各支流而來的污染物全部會流入主河，再流進濕地，結果會令該處稀有的水生物種死亡，而污染物和垃圾，因為不會被波浪帶走，所以會在紅樹木和海草生長的地方堆積下來；
- (h) 日本鰻鱺在香港的分布範圍極為有限，只在七個地點可見其蹤影。鑑於在鎖羅盆找到日本鰻鱺的範圍



大，所以申述人原已建議把鎖羅盆劃為「具特殊科學價值地點」地帶；

- (i) 鎖羅盆有一條季節性河流穿過「鄉村式發展」地帶。日後村民發展小型屋宇，考慮到有洪泛威脅，很可能會築渠治河，可是，由於這樣做不算是把河流改道，所以規劃署不能採取執管行動；
- (j) 日後發展小型屋宇，「鄉村式發展」地帶內的植物必會被清除，不過，該地帶毗鄰就是「綠化地帶」，有一片在生態上與郊野公園緊密連繫的林地，實在不能保證村民不會連該「綠化地帶」的植物也一併清除；
- (k) 規劃署規劃這三份分區計劃大綱圖涵蓋的地區內的林地的用途地帶時，取態不一。雖然三區的林地在生態上都與毗鄰的郊野公園緊密連繫，而且都有受保護的植物品種及／或稀有的野生哺乳類動物品種，但白腊的林地和海下大部分林地劃作「自然保育區」地帶，鎖羅盆的林地卻只劃作「綠化地帶」。鎖羅盆的林地有 171 種植物(白腊有 25 至 121 種，海下有 114 至 130 種)、三個受保護植物品種(白腊有一個，海下有幾個)、三個稀有的野生哺乳類動物品種(海下有一個，白腊沒有)。鎖羅盆的林地的生態價值高，應把之劃作「自然保育區」地帶；
- (l) 把鎖羅盆河上游劃作「綠化地帶」，保護不足夠，將來流入該河上游的所有污染物亦會影響該河已指定為「具重要生態價值的河溪」的下游和濕地。根據漁護署的資料，該河上游最近發現有青鱈魚出沒，該署現正考慮把該河段也指定為「具重要生態價值的河溪」；
- (m) 鎖羅盆如有任何新發展，都會嚴重影響該區現有的稀有哺乳類動物，包括豹貓、褐扁顛蝠、黃腹鼬和食蟹獾，尤其是鎖羅盆是香港唯一發現有褐扁顛蝠

的地方，而黃腹鼬和食蟹獾亦只見於新界東北，包括鎖羅盆；

- (n) 在「鄉村式發展」地帶內發展的小型屋宇會造成光害，也會影響在夜間活動的動物，例如褐扁顛蝠；
- (o) 小型屋宇發展會構成屏障效應，使生態系統中的生境割裂，影響動物的生活。另外，區內人口增加，亦會帶來嚴重的人為干擾和噪音；
- (p) 將來小型屋宇的建築廢料會在附近的濕地傾倒，但從錦田和白腊先前一些個案所見，即使規劃署發出恢復原狀通知書，也於事無補，修復後的人工草地畢竟與原有的濕地有別；
- (q) 當局建議把該區人口定為 1 000，所根據的是鎖羅盆的村代表猜估出來的未來小型屋宇需求數字。擬議的 134 幢小型屋宇永不能滿足土地擁有人的需求。若鎖羅盆分區計劃大綱圖獲得核准，將成為一個經典研究個案，說明鄉村發展可如何摧毀生態熱點；
- (r) 根據鎖羅盆分區計劃大綱圖，該區的整體規劃意向是保護該區的高保育和景觀價值，使其能與附近船灣郊野公園的整體自然美境互相輝映，因此，不建議在該區進行任何可能會影響該區鄉郊風貌和生態易受影響地區的發展。另外，也不應在該區進行大規模發展，以盡量減少侵擾易受影響的環境，並保障和加強保育生態。可是，在鎖羅盆分區計劃大綱圖所劃的「鄉村式發展」地帶內興建 134 幢小型屋宇，正正是違反了上述的規劃原則；
- (s) 當局制訂鎖羅盆分區計劃大綱圖時，應如規劃大浪灣的土地用途那樣，通盤考慮各種規劃因素；以及
- (t) 城規會應更好地保護鎖羅盆的郊野公園「不包括的土地」。突然加建 134 幢小型屋宇，使人口多添

1 000 人，並不是所謂的逐步增加的發展方式，故建議：

- (i) 把「鄉村式發展」地帶的範圍局限在現有的鄉村民居所在的地方或已獲批准發展小型屋宇的地點；
- (ii) 把所有淡水濕地、蘆葦叢、海草床、紅樹林和河流的河岸帶(連河流本身)由「鄉村式發展」地帶及「綠化地帶」改劃作「自然保育區」地帶；
- (iii) 繼續把那些與郊野公園在生態上緊密連繫的次生林和風水林劃為「自然保育區」地帶；以及
- (iv) 把那些毀掉後再生的草地由「鄉村式發展」地帶改劃作「綠化地帶(1)」(以免變成是「先任由破壞，後再作獎勵」)。

[HH-R10883、SLP-R10821 和 PL-R10739 的實際發言時間：87 分鐘]

SLP-R10823 – 生態教育及資源中心

R6138 – Verity B Picken

PL-R10740 – 綠色和平

34. 張瑪珊女士作出陳述，要點如下：

- (a) 城規會決定批准在郊野公園「不包括的土地」進行更多鄉村式發展時，須考慮有關發展對額外基礎設施的需求，以及對附近地區可能造成的影響；以及
- (b) 現時北潭涌設有關閘，限制了人車進入海下和白腊，若要進入閘後的地方，必須先取得許可證。海下和白腊兩份分區計劃大綱圖所劃的「鄉村式發展」地帶內可發展超過 100 幢小型屋宇，這些新建小型屋宇的居民日後會要求加設基礎設施，包括道

路和污水收集系統，可能因此而要擴闊通往海下和白腊的道路。如果人口急增而要開放北潭涌關閘，情況會更加惡劣，勢將進一步影響其他郊野公園「不包括的土地」，包括白沙澳、大灘、高塘和下洋，因為現時進入這些地區的人車也受北潭涌關閘限制。

[SLP-R10823、R6138 及 PL-R10740 的實際發言時間：3 分鐘]

[甯漢豪女士此時返回席上。]

HH-R10882、SLP-R10819 及 PL-R10743 – 香港觀鳥會

35. Jocelyn Ho 女士借助投影片作出陳述，要點如下：

- (a) 雀鳥是顯示生物多樣性的有效指標，因為不同種類的雀鳥對生境都有獨特的要求，對環境轉變亦十分敏感；
- (b) 海下有多樣化的生境，經顧問鑑定的天然生境有八種之多。根據香港觀鳥會的記錄，海下曾發現水鳥、海鳥、林鳥、猛禽和開闊地帶鳥類，可見海下的海岸線、林地和濕地情況很好。海下的褐魚鴉數目穩定，因為牠們喜歡未受干擾和沒有污染的低地河流和潮溪。除海下外，褐魚鴉只在其他六個地點出現，包括大灘、榕樹澳、北潭涌和貝澳的「具重要生態價值的河溪」；
- (c) 白腊亦曾錄得水鳥、陸棲鳥類、林鳥和猛禽出沒，由此亦可見白腊的林地和濕地情況很好；
- (d) 鎖羅盤同樣可看到水鳥、林鳥、猛禽和河畔雀鳥，當中更包括在區域內屬稀有品種的冠魚狗。冠魚狗亦喜歡在有天然河流的不受干擾林地棲息；以及
- (e) 香港觀鳥會要求城規會留意該會所提供的那些證明海下、白腊和鎖羅盤重要性的科學證據，並按《香

港規劃標準與準則》第十章「自然保育及文物保護的原則」作出規劃，以及接納「保衛郊野公園」聯盟就這三份分區計劃大綱圖提出的改劃建議。

[HH-R10882、SLP-R10819 及 PL-R10743 的實際發言時間：4 分鐘]

R1990—Denis Leung

36. Yeung Man Yau 先生作出陳述，要點如下：

- (a) 他來自綠色和平，他同意「保衛郊野公園」聯盟作出的申述；
- (b) 《施政報告》關於「保育」的部分曾提及要保護郊野公園「不包括的土地」。因此，郊野公園「不包括的土地」的規劃管制必須作出規限，才能達致保育的目的，防止不必要的發展；以及
- (c) 他促請城規會接納「保衛郊野公園」聯盟就這三份分區計劃大綱圖提出的改劃建議。

[R1990 的實際發言時間：2 分鐘]

HH-R10755、SLP-R10822 及 PL-R10741—長春社

37. 吳希文先生作出陳述，要點如下：

- (a) 鎖羅盤、海下和白腊的生態和景觀價值極高。分區計劃大綱圖應以保育郊野公園「不包括的土地」為重點。劃設面積過大的「鄉村式發展」地帶，會令村民誤以為郊野公園「不包括的土地」適合作大規模的發展，而當局亦會增設基礎設施配合這些發展；
- (b) 這三份分區計劃大綱圖應採用大浪灣的處理方式。長春社早於二零零一年已參與民間保護大浪灣的運動。扼要而言，當局應作出通盤規劃，並把重點放

於保育方面，同時應大幅縮減「鄉村式發展」地帶的面積，以及把新界豁免管制屋宇改列為第二欄用途，規定必須取得城規會的規劃許可才能發展；以及

- (c) 縮減「鄉村式發展」地帶的面積，會減低村民對在郊野公園「不包括的土地」進行大規模發展的期望。事實上，很多私人土地已賣給發展商，村民根本並非真正有需要發展小型屋宇。如規定發展新界豁免管制屋宇必須取得規劃許可，城規會便可繼續作出管制，以確保新的發展與鄉村格局和附近環境協調，而公眾亦有機會就有關在郊野公園「不包括的土地」發展新界豁免管制屋宇的規劃申請提出意見。

[HH-R10755、SLP-R10822 及 PL-R10741 的實際發言時間：5 分鐘]

R 2474 – John Wright

R 10544 – 西貢之友

38. John Wright 先生作出陳述，要點如下：

- (a) 假如城規會通過這三份分區計劃大綱圖，就等於通過在郊野公園內破壞法治。假如准許發展，便會永遠失去郊野公園的天然美景；
- (b) 在郊野公園進行這樣規模的發展是前所未見的。這三份分區計劃大綱圖會令村屋的數量增加四至五倍。當局批准在鎖羅盆興建 134 幢屋宇，但該處現時既無人居住，亦無路可達；以及
- (c) 城規會守護的是無價的公共遺產，不應通過這三份只會對發展商有好處的分區計劃大綱圖。

[R 2474 的實際發言時間：2 分鐘]

R799 – 創建香港

39. 司馬文先生借助投影片作出陳述，要點如下：

- (a) 城規會不單要就鎖羅盆的規劃作出決定，更要連同船灣郊野公園一併作出全盤的規劃。城規會若容許該區的人口由 300 增加至 13 000，實在不可接受；
- (b) 負責管理郊野公園的漁護署向城規會表示，從保育的角度而言，擬劃作「鄉村式發展」地帶的土地並不是那麼有價值。不過，人口增加，便得增加供水、排污、道路及緊急通路這些基礎設施。要在郊野公園內關設此等基礎設施，根本並不可能；
- (c) 當局未有評估對郊野公園造成的累積影響。沒有關於累積影響的資料，城規會絕不可作出決定，這樣是不可接受和不智之舉；
- (d) 現行的小型屋宇政策及申請制度並不能有效地管控小型屋宇發展所造成的影響。依賴《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則》，顯然只會造成現有鄉村常見的排污及污染問題。城規會必須面對現實，考慮在郊野公園「不包括的土地」劃設大片「鄉村式發展」地帶的真正影響；以及
- (e) 城規會應依照處理大浪灣個案的手法，相應地修改這三份分區計劃大綱圖，為三區的郊野公園「不包括的土地」提供最佳的保護。

[R799 的實際發言時間：5 分鐘]

HH-R10874、SLP-R10822 及 PL-R10741 – 世界自然基金會香港分會

40. 劉惠寧先生借助投影片作出陳述，要點如下：

- (a) 他從事自然保育工作已有一段長時間。在 12 幅已被破壞的郊野公園「不包括的土地」之中，他到過其中 11 幅，當時這些土地尚未被破壞。二零一零年發生大浪西灣事件後，人們希望當局可加強保護這些「不包括的土地」。於是，不單《施政報告》提出了保護這些「不包括的土地」的政策，漁護署亦修訂了該署的政策，以便把私人土地納入郊野公園範圍。不過，二零一零年至今，已再有四幅「不包括的土地」遭破壞；
- (b) 圍繞鎖羅盆、海下及白腊的郊野公園及海岸線的保育價值極高，這三份分區計劃大綱圖劃設大片「鄉村式發展」地帶，做法並不恰當，因為所涉及的土地，有些已由私人發展商購下，亦有些在數年前才被破壞；以及
- (c) 城規會就這三份分區計劃大綱圖作出決定時，有責任保護這些郊野公園「不包括的土地」。

[HH-R10874、SLP-R10822 及 PL-R10741 的實際發言時間：2 分鐘]

#### R10587 – 白理桃

41. 白理桃先生借助投影片作出陳述，要點如下：

##### *建議對三份分區計劃大綱圖作出的修訂*

- (a) 非政府機構提出對這三份分區計劃大綱圖作出的修訂反映了有關地點的情況和在會議上所陳述的科學證據。提出有關的修訂，主要目的是保存郊野公園「不包括的土地」的生態價值，以防止小型屋宇的發展對這些土地造成負面影響；
- (b) 概括來說，建議作出的修訂包括把河流和林地改劃為「自然保育區」地帶、把「鄉村式發展」地帶的範圍局限於現有的鄉村民居，以及把已受破壞的地方劃為「綠化地帶(1)」；



- (c) 另建議修訂這三份分區計劃大綱圖的《註釋》，包括依照處理大浪灣分區計劃大綱圖時的立場修訂規劃意向的字眼、刪去「鄉村式發展」地帶的土地用途表中的「公共交通交匯處」和「公眾停車場」等用途、對「鄉村式發展」地帶內的發展施加更嚴格的規劃管制，以及修訂「綠化地帶(1)」的《註釋》，訂明不准進行新的發展；
- (d) 此外，應修訂《說明書》，使之更為清晰，並更詳盡地說明關於保育的規劃意向，而當中第 8.1 段（這段在提交席上的文件中建議刪去）應予保留；
- (e) 所公布的分區計劃大綱圖關於海下的規劃意向有不足之處，並沒有提到該區的海岸公園；

*城規會有責任加強保護郊野公園「不包括的土地」*

- (f) 這三份分區計劃大綱圖的土地用途地帶規劃不切實際，而且沒有處理重要的問題。非政府機構所提出的修訂已提供解決方案，而且這些方案與政府的郊野公園「不包括的土地」政策、環境局的政策、香港在《生物多樣性公約》下要盡的國際義務、規劃原則、有關法例和處理大浪灣的方式一致；
- (g) 城規會不能只推說這方面的事宜不由其負責。城規會有責任落實郊野公園「不包括的土地」政策，加強保護這些「不包括的土地」和郊野公園。考慮到公眾利益，城規會應以處理大浪灣的方式，修訂這三份分區計劃大綱圖；
- (h) 向發展壓力屈服並非不偏不倚的決定，當局有必要認清鄉村式發展會造成污染這個問題。專業人士環保事務諮詢委員會並非防止污染的有效措施。劃為「鄉村式發展」地帶的土地最終會售給發展商，可見村民根本沒有真正需要興建小型屋宇自用，而且為準備發展而在有關地點非法進行的各項工程會破壞環境。須注意的是，郊野公園涉及 1 300 萬名遊客的公眾利益。香港的郊野公園是全球其中一個顯

示生物多樣性的熱點，政府有政策保護郊野公園「不包括的土地」，而且香港在《生物多樣性公約》下有應盡的義務。城規會有責任維持規劃管制，不應把責任推給其他部門／團體；

- (i) 關於申述人提出的事宜，當局並未有給予城規會任何回應。例如 Kevin Laurie 先生提供了詳盡的科學證據，這些證據更得到香港大學的教授和專家認同，但有關文件卻沒有回應。既然政府提供的證據不足，城規會就應依賴環保組織的專家在會議上提供的證據；
- (j) 城規會在處理大浪灣的個案時採用了通盤規劃及顧全生態系統的方法。漁護署在沙羅洞的第二次司法覆核案中主張採用顧全生態系統的方法來保護沙羅洞。城規會應採用同樣的方法處理這三塊郊野公園「不包括的土地」，這樣才是務實和良好的規劃，亦有良好的生態意識，也符合防患未然的原則；以及
- (k) 小型屋宇的需求並不真實，但對郊野公園「不包括的土地」造成破壞的風險卻是真實和可以想像的。城規會有責任作出合法和理性的規劃，並應依據相關的原則、政策、先例、法律和證據作出決定。

[R10587 的實際發言時間：9 分鐘]

HH-R10883、SLP-R10821 及 PL-R10739 – 嘉道理農場暨植物園公司

42. 聶衍銘先生借助投影片作出陳述，要點如下：

- (a) 倘採用通盤規劃及顧全生態系統的方法，規劃制度其實可保護郊野公園「不包括的土地」。城規會在考慮大浪灣的個案時，知道該處並無現成的基礎設施，日後如要在郊野公園闢設這些設施會很困難。因此，唯一務實的路向，是縮減「鄉村式發展」地帶，此舉亦可減低人們對日後發展的期望。當時城

規會亦認為漁護署應從更宏觀的角度考慮郊野公園「不包括的土地」的價值；

- (b) 城規會應以四個簡單直接的方法修訂分區計劃大綱圖，即把「鄉村式發展」地帶的範圍縮減至只包括現有鄉村民居所在的地方和已批准興建小型屋宇的地點；把「鄉村式發展」地帶的土地用途表第一欄的「新界豁免管制屋宇」改列於第二欄；刪去「鄉村式發展」地帶的土地用途表中的「屋宇(新界豁免管制屋宇除外)」用途；以及規定任何現有建築物的拆卸、加建、改動及／或修改，都須取得規劃許可；
- (c) 由於白腊、鎖羅盆及海下面臨被破壞的危機，所以三者是首批納入發展審批地區圖的郊野公園「不包括的土地」。公布這三地的發展審批地區圖時的共識是對其作出保護，可是，所公布的三份分區計劃大綱圖卻似乎在獎勵作出破壞的行為，有違當初擬備三份發展審批地區圖的原意、郊野公園「不包括的土地」政策和《生物多樣性公約》，也不符相關的申訴專員報告及審計報告的要求；
- (d) 這三份分區計劃大綱圖的「鄉村式發展」地帶分別會令海下、白腊及鎖羅盆增加 40、79 及 134 幢小型屋宇(雖然鎖羅盆現時無人居住)。當局必須堅守原則，施加嚴格的規劃管制以保護這三塊郊野公園「不包括的土地」，否則會為日後其他郊野公園「不包括的土地」的分區計劃大綱圖立下不良先例，引發大量的鄉村發展及破壞；
- (e) 為了興建落成後未必有人入住的豪宅而清除郊野公園「不包括的土地」內的濕地／林地，並不符合公眾利益。倘劃為「鄉村式發展」地帶的土地已被或最終會被發展商購下，不是用來應付村民真正的住屋需要，這樣並不符合公眾利益。真正合乎公眾利益的做法是保存郊野公園及郊野公園「不包括的土地」的天然環境，讓香港人可在這些地方進行康樂／消閒活動，滿足他們這方面的需要。事實上，法

院就大浪西灣個案所作裁決已肯定了把大浪西灣納入郊野公園範圍以作保護，是符合公眾利益的做法。

43. 趙善德先生借助投影片作出陳述，要點如下：

- (a) 規劃郊野公園「不包括的土地」時，應遵照「三個尊重」的原則，即尊重傳統權利、尊重大自然及尊重公眾利益。處理大浪灣的方式便做到這三點，應採用之，才能達到雙贏；
- (b) 應尊重原居村民興建小型屋宇自用的傳統權利。假如他們能證明有真正的需要，可批准他們在郊野公園興建小型屋宇的申請及為興建小型屋宇而提出的改劃申請。逐一個案考慮，然後才決定是否批給許可，才真正是逐步增加的方式，這樣比一次過把大片土地劃作「鄉村式發展」地帶的方法好得多；以及
- (c) 應尊重大自然。雖然小型屋宇使用化糞池及滲水井系統，但污水只是滲到附近其他野生物種賴以生存的生境。因此，發展小型屋宇無可避免會影響水質及破壞生物多樣性，所造成的影響是永久及無法挽回的。

44. 聶衍銘先生補充說，城規會先前曾批准涉及在「自然保育區」地帶(例如企嶺下老圍)發展小型屋宇而提出的改劃申請，甚至涉及濕地保育區及濕地緩衝區的申請，只要申請人能證明有真正的住屋需要，也予批准。只有逐一個案考慮，然後才決定是否批給許可，才真正是逐步增加的方式。

[HH-R10883、SLP-R10821 及 PL-R10739 的實際發言時間：12 分鐘]

45. 編排在這節會議作出陳述的所有申述人及其代表陳述完畢，主席於是請委員提問。

## 污水處理問題

46. 一名委員詢問如何防止一些申述人聲稱發展小型屋宇所造成的污水處理問題。沙田、大埔及北區規劃專員蘇震國先生回答說，分區計劃大綱圖所涉的三個地區現時沒有污水渠，當局亦未有計劃為這三區鋪設公共污水渠。要處置小型屋宇的污水，須使用原地設置的化糞池及滲水井系統。在地政總署處理小型屋宇的申請時，相關部門(包括環保署、渠務署、水務署、漁護署及規劃署)會考慮小型屋宇的排污問題。排污設施的設計及安排須符合相關政府部門的規定。

47. 蘇震國先生又解釋，根據環境運輸及工務局技術通告(工務)第 5/2005 號的規定，如發展計劃／方案可能影響天然溪澗／河流，負責批核和處理發展計劃的當局須徵詢和收集相關部門(包括漁護署)的意見。根據《香港規劃標準與準則》，在人口少的鄉郊地區使用化糞池這一方法處理和排放污水是准許的。為保護這三區的水質，發展計劃／方案的原地化糞池及滲水井系統的設計和建造必須符合相關的標準與規例，例如環保署的《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則第 5/93 號》。環保署的《村屋污水排放指南》亦有載述如何操作和維修保養化糞池(例如清除淤泥的方法)。

48. 由於有部分申述人關注水污染的問題，主席詢問如何可防止非法把廢水排入雨水渠的情況。蘇震國先生說，化糞池及滲水井系統是用來處置由小型屋宇排出的廢水，而雨水管則用作排走雨水，兩個系統應分隔開。環保署副署長謝展寰先生補充說，根據《水污染管制條例》，把家居廢水或商業廢水排入雨水管而造成污染屬犯罪行為，環保署會對之採取執法行動。

## 地質限制

49. 一名申述人指分區計劃大綱圖所涉及的三個地區都被沖積土覆蓋，擔心這樣的地質並不適宜使用化糞池。蘇震國先生說，據環保署表示，在決定某地點是否適合建造化糞池處理和排放污水時，須考慮該地點特有的情況，例如滲濾試驗結果、是否接近河流／溪澗、地下水位的深度、地形及洪氾風險等。這些關於個別地點特有情況的資料是非常重要的，尤其有些情況是，即使同一地點，泥土特性(例如泥土結構)也有很大差

異。滲濾試驗是《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則第 5/93 號》所訂明的其中一項規定。認可人士必須按規定進行試驗，以確定泥土的吸收力，從而定出化糞池可達的負荷量。這項試驗可讓相關各方確定泥土的情況是否合適，能讓化糞池妥善運作，有效處理和排放污水。因此，在評估擬議的化糞池及滲水井系統是否可以接受時，會考慮這三區的特有情況。除了滲濾試驗之外，《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則第 5/93 號》亦訂有一些關於化糞池的設計標準，包括化糞池與特定水體(如地下水位、河溪、海灘等)之間相隔的距離，以及建築物之間相隔的距離。這些規定有助鑑定何種地層狀況適宜建造化糞池，並在一定程度上限制了屋宇的密度。

50. Kevin Laurie 先生說，在洪氾平原建造化糞池及滲水井系統並不可行。根據環保署的指引，化糞池及滲水井系統不應在地下水位高及暴風雨期間容易發生洪氾情況的地方使用。因此，以這三區的情況而言，滲濾試驗並不適用，亦毫不相干。

51. 一名委員詢問這三份分區計劃大綱圖的「鄉村式發展」地帶有百分之幾的地方是在沖積土層上。Kevin Laurie 先生說，所有「鄉村式發展」地帶都在洪氾平原的河谷中，地底是沖積土層，所以容易發生洪氾情況。這名委員說，海下灣的「鄉村式發展」地帶位於升高了的沙積泳灘上。Kevin Laurie 先生回應說，即使海下灣及鎖羅盆在升高了的泳灘上，其位置始終是在河谷底部，地底依然是沖積土層。這名委員又指洪氾平原的沖積土層深度不一。Kevin Laurie 先生回應說，雖然這些沖積土層可能深度不一，但始終是相連，會造成洪氾情況。

#### *擬備分區計劃大綱圖的規劃原則*

52. 兩名委員詢問擬備這三份涵蓋郊野公園「不包括的土地」的分區計劃大綱圖有甚麼規劃原則，而政府又有甚麼政策保護郊野公園「不包括的土地」。他們其中一人並指郊野公園「不包括的土地」在《郊野公園條例》下並非「受保護區」。蘇震國先生說，正如這三份分區計劃大綱圖的《說明書》所述，這三區的整體規劃意向是要保存自然景觀和保育價值，以及保護自然鄉郊環境，同時預留土地，以供原居民鄉村日後發展小型屋宇之用。在劃設各個土地用途地帶時，規劃署考慮到漁護署及其他相關部門的意見，已特別留意要把那些具有重要生

態和景觀價值而不適合發展的地方劃作「自然保育區」地帶、「海岸保護區」地帶和「綠化地帶」，加以保護。不計那些環境易受影響而劃為「自然保育區」地帶、「海岸保護區」地帶和「綠化地帶」的地方，規劃署只考慮餘下的地方是否適合發展。這個做法符合政府要保護郊野公園「不包括的土地」的自然環境和具生態價值生境的既定政策。

### 劃設「鄉村式發展」地帶

53. 一名委員指出這三份分區計劃大綱圖上現時劃為「鄉村式發展」地帶的土地無法滿足未來的小型屋宇需求(包括尚未處理的需求和未來 10 年的預測需求)，並詢問劃設「鄉村式發展」地帶的依據。蘇震國先生表示「鄉村式發展」地帶的界線是考慮過若干因素而劃的，包括「鄉村範圍」、該區地形、現有民居的分布模式、所預測的小型屋宇需求量、具有重要生態價值的地方及其他環境特點。小型屋宇需求預測數字由村代表向地政總署提供，僅是劃設「鄉村式發展」地帶時所考慮的眾多因素之一。只有適合發展小型屋宇的土地才劃入此地帶，而環境／生態易受影響的地方及地形陡峭的地方不會包括在內。由於村代表提供的小型屋宇需求數字可能隨時間而轉變，當局採用了逐步增加的方式劃設「鄉村式發展」地帶發展小型屋宇，「鄉村式發展」地帶內的土地面積不會一開始就完全滿足小型屋宇用地需求，目的是把這類發展局限在現有村落旁邊適當的地點。

54. 這名委員又詢問以什麼準則來釐定一開始要滿足多少小型屋宇需求。蘇震國先生表示，以鎖羅盆的情況而言，根據村代表提供的原本小型屋宇需求預測數字，要興建約 270 幢小型屋宇才能應付未來的需求。不過，在評估所有相關的規劃考慮因素後，規劃署認為如果要不影響環境／生態易受影響的地方，可用的合適土地就只可興建 134 幢小型屋宇。「鄉村式發展」地帶的面積是平衡過保育和發展兩者需要後而定的。在劃設「鄉村式發展」地帶時，亦已徵詢各持份者(包括相關區議會、鄉事委員會、村民、環保／關注組織)及政府部門的看法和意見。

55. 另一名委員得知鎖羅盆的村代表曾向傳媒表示，他向地政總署提供的預測人口(1 000 人)只是猜估出來的數字。這名

委員詢問規劃署擬備鎖羅盆分區計劃大綱圖時是否知道此事。蘇震國先生稱，鎖羅盆現時沒有人居住，而 1 000 人這數字是根據分區計劃大綱圖的「鄉村式發展」地帶內可興建的新小型屋宇數目(134 幢)計算出來。

### *改善基礎設施*

56. 一名委員關注是否有需要提供新的基礎設施配合「鄉村式發展」地帶內未來的小型屋宇發展。蘇震國先生回應說，城規會審議這三份分區計劃大綱草圖時，已考慮所有相關的規劃因素，包括相關政府部門和公眾的意見。對於「鄉村式發展」地帶，運輸署和路政署曾從交通運輸基礎設施的角度考慮，但都沒有提出問題。現時當局並無計劃為這三區發展新運輸基礎設施。未來的居民將依賴行人徑和水路運輸等現有的設施。其他如供水和供電等基礎設施也沒有問題。相關的工務部門將密切留意日後對基礎設施的需要，如資源許可，便會提供有關設施。

### *生態資料*

57. 一名委員詢問規劃署是否有就申述人在聆訊上陳述的生態資料徵詢漁護署的意見。蘇震國先生表示，在草圖展示期內，申述人曾在其提交的申述書中提供過該些生態資料，當時規劃署已把資料分送各相關政府部門(包括漁護署)傳閱，請他們提出意見。大體上，當局對有關稀有物種的生態資料並無反對意見。不過，漁護署認為其中一些稀有物種在郊野公園也能找到，不局限於所指的各個在分區計劃大綱圖範圍內的地點。Kevin Laurie 先生明確表示，他陳述的生態資料全摘錄自科學報告和漁護署網站，均真實無誤。

### *河流的土地用途地帶規劃*

58. 一名委員詢問為何分區計劃大綱圖把同一條河的不同河段劃作不同的土地用途地帶。蘇震國先生表示，規劃署擬備分區計劃大綱草圖時，漁護署提出的意見較着重保護具有高保育價值的生境，而並非具保育價值的個別物種或樣本的記錄。就鎖羅盆而言，重要的生境，例如成熟天然林地和濕地系統(包括紅樹林、海草床、蘆葦池、「具重要生態價值的河溪」和淡水沼



澤)提供合適的生境，孕育多類物種，因此這些地方劃為「自然保育區」地帶。鎖羅盆河的上游並非「具重要生態價值的河溪」，而且該處的未成熟林地和灌木林是由荒廢農地演變而成，並沒有特殊的生態價值，無須劃為「自然保育區」地帶。因此，漁護署認為該處適宜劃作「綠化地帶」。他表示，根據一般推定，「綠化地帶」不宜進行發展，若要發展小型屋宇，必須取得城規會的規劃許可。

### 土地業權

59. 一名委員指出，據一名申述人所說，白腊分區計劃大綱圖的「鄉村式發展」地帶內的土地大部分由一家發展公司擁有，故詢問規劃署在劃設「鄉村式發展」地帶時有否考慮這一點。西貢及離島規劃專員鍾文傑先生回答說，規劃署知道有土地屬私人所有，但土地業權會隨市況而變，因此劃設「鄉村式發展」地帶時，土地業權並非一項重大的規劃考慮因素。「鄉村式發展」地帶的界線是考慮過「鄉村範圍」、該區地形、民居的分布模式、預測的小型屋宇需求量、具有重要生態價值的地方及其他環境特點而劃的。他補充說，在考慮白腊分區計劃大綱圖時，城規會曾再檢視所收到的有關白腊發展審批地區圖的申述。此外，規劃署亦曾就分區計劃大綱草圖諮詢有關的區議會、鄉事委員會、區內村民和環保／關注組織，並在分區計劃大綱草圖刊憲前，把他們的意見向城規會匯報。

60. 對於委員和規劃署的意見，司馬文先生作出回應，要點如下：

- (a) 根據海下分區計劃大綱圖，如獲得城規會的規劃許可，便可在「綠化地帶」發展小型屋宇，可見設立此地帶並非純為保護環境；
- (b) 從申述人所提供的證據可見，雖然《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則》已沿用多年，但小型屋宇發展不斷增加的地區，水質仍然繼續惡化。該專業守則只有助減少污染，不能防止污染。郊野公園「不包括的土地」應該是零污染。單靠村民興建中央污水處理系統排污，根本不設實際，而日後建成

的小型屋宇與公共污水收集系統亦距離太遠，難以接駁該系統；

- (c) 規劃署忽略了日後小型屋宇的發展對毗鄰具高生態和保育價值的地方(例如濕地)的影響；
- (d) 小型屋宇需求預測數字並不真確，不代表原居村民的實際需要。村民只是利用「鄉村式發展」地帶的土地來圖利；
- (e) 郊野公園「不包括的土地」並非如「具特殊科學價值地點」或郊野公園一樣是受保護區，亦正是這個原因，政府才要考慮其他方法以保護這些土地免被破壞。這亦是政府須承擔的責任。政府應履行承諾，保護這些地方；
- (f) 發展小型屋宇對郊野公園「不包括的土地」的影響有別於其他鄉郊地區(例如八鄉)。這些不包括的土地毗鄰船灣郊野公園和西貢西郊野公園，政府須予以保護；
- (g) 城規會把白腊大部分由一個發展商以單一業權擁有的私人土地劃為「鄉村式發展」地帶，將會受到批評，因為日後這些土地並不會由村民所使用；
- (h) 城規會在這三份分區計劃大綱圖上劃設「鄉村式發展」地帶，卻沒有任何計劃關設新的基礎設施以配合日後的發展需要，做法既不合理，亦不負責任；以及
- (i) 城規會應保護這些郊野公園「不包括的土地」內非常獨特的低地生境。這些珍貴生境曾發現稀有的雀鳥品種，不應遭到破壞。

61. 白理桃先生作出補充，要點如下：

- (a) 規劃必須依據原則及政策進行，不是可以討價還價的事，這樣並不科學。城規會不應為發展商的利益

而進行規劃。在規劃郊野公園「不包括的土地」時，應採用大浪灣的處理方法；

- (b) 城規會劃設「鄉村式發展」地帶供小型屋宇發展之用，卻又沒有提供新的基礎設施以作配合，是不負責任的做法；
- (c) 環境局訂有政策保護郊野公園「不包括的土地」，但這三份分區計劃大綱圖卻沒有參考；
- (d) 申述人已向城規會提供了明確的證據，指出按這三份分區計劃大綱圖的建議規劃土地用途地帶，會污染及破壞三區的天然生境。《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則》有不足之處，而且無法執行；以及
- (e) 城規會應根據《城市規劃條例》及國際原則作出規劃，保障公眾利益。

62. 聶衍銘先生借助投影片再作補充，要點如下：

- (a) 正如剪報上所述，城規會在二零一零年為海下、白腊和鎖羅盆擬備發展審批地區圖，得到公眾和傳媒支持。這三區都不屬「受保護區」，亦正是這個原因，城規會才須對這三區施加法定管制，使其免受破壞。可是，容許在這三份分區計劃大綱圖劃為「鄉村式發展」地帶的地方進行擬議的小型屋宇發展，會破壞天然環境，有違當初擬備發展審批地區圖以保護這三區的原意，而這樣亦非規劃署所說的逐步增加做法；
- (b) 公眾的意見非常清晰，反對劃設那些「鄉村式發展」地帶的申述書大約有 30 000 份，但支持的則只有 3 000 份；
- (c) 河流的各個河段在生態上是連為一體的，河中的魚可以從上游游到下游。就大浪灣的個案而言，該區的分區計劃大綱圖是採用通盤規劃及顧全生態系統

的方式來劃定河流的用途地帶。整條河及沿岸的地方都劃為「自然保育區」地帶，加以保護，並不是依賴任何「具重要生態價值的河溪」系統的評級。因此，現在把鎖羅盆及海下的河流的不同河段劃作不同地帶，實在毫無理由可言。香港的河流又小又短，應作單一系統看待；

- (d) 規劃署和漁護署表示，所錄得的稀有物種並非只有這三塊「不包括的土地」範圍內某些生境中才有，也在其他地方生長及棲息。這個說法完全錯誤。鎖羅盆的海草床，在香港整個海岸線就只有七個地點才有，而褐扁顛蝠亦是鎖羅盆獨有。在白腊灣發現的文昌魚也同樣只在香港的四個海灣才找到。這些動植物全部都具有很高的生態價值，值得作出高度的保護；
- (e) 這三塊郊野公園「不包括的土地」的交通十分不便，實在無理由不規劃任何新的基礎設施(例如道路、排污系統及緊急車輛通道)，以配合日後「鄉村式發展」地帶內的小型屋宇發展；以及
- (f) 現有的小型屋宇發展引致廢水和污染問題，可見《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則》根本毫無效用。實際上，當局處理小型屋宇申請時，未必經常諮詢環保署。地政總署也可根據內部指引批准一些申請，無須經環保署同意。

63. 主席提醒申述人及提意見人答問環節是讓委員提問。在這個環節，申述人及提意見人應只就規劃署所述論點作出回應，不要重複之前陳述過的內容。

#### 諮詢過程

64. 副主席留意到，在發展審批地區圖憲刊後，規劃署曾為擬備分區計劃大綱圖而諮詢相關的持份者，包括區議會、鄉事委員會、村代表及環保組織，可是，分區計劃大綱圖的土地用途地帶建議卻仍未能達到環保組織和村民的期望。由於日後還

要為其他郊野公園「不包括的土地」擬訂更多分區計劃大綱圖，他詢問規劃署，諮詢過程是否有可改善的地方。

65. 蘇震國先生說，把發展審批地區圖刊憲是權宜措施，目的是使城規會的執管權能擴展至郊野公園「不包括的土地」，使這些土地免受進一步破壞，同時讓城規會有時間擬備分區計劃大綱圖，訂定詳細的土地用途地帶。規劃署在制訂圖則的過程中，是考慮過政府部門、相關持份者和相關各方的意見，然後才劃定適當的土地用途地帶，以保護這些土地，務求能同時兼顧保育和村民發展小型屋宇的需要，在兩者之間作出平衡。在城規會考慮分區計劃大綱草圖時，規劃署亦向委員講述了持份者和相關各方的意見。至於在草圖展示期間收到的申述和意見，規劃署亦有考慮，並把之提交城規會考慮。

#### *大浪灣的處理方式*

66. 司馬文先生詢問當局何以不按大浪灣分區計劃大綱圖的方式處理這三份分區計劃大綱圖。據一份審計報告所述，規劃署和漁護署曾於二零一零年十月開會，制訂須予法定保護的郊野公園「不包括的土地」名單。他認同政府決定制止發展以防這些土地受破壞，做法正確。不過，到制訂分區計劃大綱圖時，除了要依從小型屋宇政策外，並沒有清晰指示讓規劃署知道應如何保護這些土地。另外，據一份立法會文件所述，當局曾於二零一一年七月和十一月與鄉議局舉行了兩次會議，但由於會議記錄沒有公開，所以不能肯定該兩次會議是否關於政府改變政策，在這些地區提供土地發展新的小型屋宇，做法有別於二零零四年大浪灣的處理方式。他促請城規會依從郊野公園「不包括的土地」政策，保護這三塊「不包括的土地」，防止出現不協調的發展和污染。

67. 主席要求規劃署澄清是否確如司馬文先生所稱，擬備這三份分區計劃大綱圖時唯一的指示是要依從小型屋宇政策。蘇震國先生說，小型屋宇政策並不是擬備這三塊郊野公園「不包括的土地」的分區計劃大綱圖的出發點。擬備這三份分區計劃大綱圖時，首要考慮的反而是保護這些土地的重要生態和景觀價值。不過，也有考慮要為日後小型屋宇發展提供土地，照顧原居村民所需。

68. 一名委員要求規劃署確切證明大浪灣的小型屋宇發展是否只局限在現有的鄉村地區內。鍾文傑先生說，大浪灣分區計劃大綱圖劃定的「鄉村式發展」地帶是要反映大浪灣現有認可鄉村的範圍，任何發展或現有小型屋宇的重建，都要取得城規會的規劃許可才可進行。他又表示，大浪灣的舊村屋極具文物價值，尤其是鹹田村和大浪村均屬一級歷史村落。正如大浪灣分區計劃大綱圖(在實物投影機上展示)的《說明書》第 8.1.2 和 8.1.3 段所述，為了保護大浪灣的自然景物和文化遺物，並盡量減輕人們的活動對易受破壞的寧靜環境造成的滋擾，「鄉村式發展」地帶只涵蓋現有的鄉村地區。大浪灣分區計劃大綱圖的《說明書》亦訂明，若要提出任何會影響具歷史價值地點的發展或重建建議，必須盡早徵詢古物古蹟辦事處的意見。

69. 司馬文先生以大浪灣分區計劃大綱圖的《說明書》第 7.1 段(在實物投影機上展示)作說明，表示大浪灣地區的規劃意向主要是保育具生態價值的景物、自然景觀和鄉郊風貌，藉此保護未受破壞的優美自然環境，而保存大浪灣地區的歷史和考古價值是次要的規劃意向。他又借助一些照片作說明，指位於這三個分區計劃大綱圖涵蓋的地區內的鄉村，例如梅子林、蛤塘和荔枝窩，其環境與大浪灣那些村落無異。

70. 白理桃先生和應說，大浪灣的規劃意向是保護具生態價值的生境和自然景觀，並非僅是保護文物。城規會有責任依照大浪灣的處理方式規劃這三個分區計劃大綱圖涵蓋的地區。

71. 劉惠寧先生補充說，大浪灣是一個很好的先例。當年擬備大浪灣分區計劃大綱圖時，環保組織和村民的意見亦是對立。當年村民對發展小型屋宇的需求殷切，不過，他懷疑過去 10 年間到底有多少原居村民確實在區內興建了小型屋宇。他認為，既然海下、白腊和鎖羅盆日後的土地狀況不變，也不會闢設新的基礎設施，當局假設這三區的小型屋宇發展會急增，實在不合理。

72. 由於委員再無提問，主席多謝所有申述人、申述人的代表和政府部門的代表出席會議。

73. 會議於晚上七時十分休會。